



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung

Aufwendungen bei der Vergabe von Planungsleistungen

Evaluierung der zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen
bei Vergabeverfahren von Planungsleistungen im Hochbau



Aufwendungen bei der Vergabe von Planungsleistungen

Evaluierung der zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen
bei Vergabeverfahren von Planungsleistungen im Hochbau

C4C competence for competitions | achatzi dahms GbR, Berlin

Prof. Hans-Peter Achatzi, Uwe Dahms (Projektleitung)

Navina Lammek, Maximilian Schöttle, Christopher Schriener

Birgit Pfisterer

architecture. strategic communications and management, Basel

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin

Bärbel Winkler-Kühlken

November 2013

Forschungsvorhaben im Auftrag des

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

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

und des

Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	5
	Summary	9
2	Anlass und Ziel des Forschungsvorhabens	12
3	Forschungskonzept und methodisches Vorgehen	13
3.1	Recherche und Strukturierung von Vergabeverfahren in Deutschland und der Schweiz	13
3.2	Strukturierung des Planungsprozesses	15
3.3	Anpassung der Methodik	20
3.4	Expertengremium	22
3.5	Feldphase	22
4	Vergabeverfahren in Deutschland und Schweiz	23
4.1	Regelungen in Deutschland	23
4.2	Regelungen in der Schweiz	42
4.3	Vergleich Deutschland – Schweiz	47
5	Strukturierung der erfassten Wettbewerbe in Deutschland	49
5.1	Verteilung nach Art der Vergabe – offene und nichtoffene Planungswettbewerbe	49
5.2	Verteilung nach Art des Auftraggebers	49
5.3	Verteilung nach Gebäudetypen	50
5.4	Verteilung der Gebäudetypen nach Art des Planungswettbewerbs	50
5.5	Verteilung des Gebäudetyps nach Art des Auftraggebers	51
6	Überblick über die Fallstudien-Auswahl	53
6.1	Kriterien zur Auswahl der Projekte	53
6.2	Ausgewählte Fallstudien	53
7	Ergebnisse und Handlungsempfehlungen	56
7.1	Einleitung	56
7.2	Festgestellte zeitliche Abläufe und monetäre Aufwendungen im Planungsprozess	56
7.3	Unerwartete Einflussfaktoren auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen im Planungsprozess	63
7.4	Entscheidung für das Vergabeverfahren und Auswirkungen auf zeitliche Abläufe und monetäre Aufwendungen	68
7.5	Weitere Erkenntnisse zur Gestaltung der Vorbereitungs- und Vergabeprozesse	75
7.6	Exkurs: Schweiz	93
8	Anhang	96
8.1	Dokumentation der Fallstudienenerhebungen: Zeitliche Verläufe der Fallstudien	106
8.2	Erhebungsbogen zum Interview (Deutschland)	110
	Impressum	124

1 Zusammenfassung

Wettbewerbsverfahren sind ein seit langem bewährtes Instrument zur Sicherung von Planungsqualität. In der Konkurrenz der Ideen und einer qualifizierten Auswahl der besten Entwürfe wird die höchstmögliche Qualitätssicherheit der Planung gewährt. Doch wird der Planungswettbewerb nicht bei allen Verfahren eingesetzt. Im Gegenteil muss eine zögerliche Anwendung festgestellt werden, insbesondere der offene Planungswettbewerb ist kaum noch anzutreffen.

In Befragungen werden als Argument gegen den Planungswettbewerb vor allem vermutete monetäre und zeitliche Mehraufwendungen im Vergleich zu anderen Vergabeinstrumenten angeführt. Hier fehlt eine belastbare Erhebung der tatsächlichen Aufwendungen der unterschiedlichen Vergabe- und Planungsverfahren.

Mit diesem Forschungsvorhaben sollte die Grundlage für eine sachliche Diskussion der Vergabepraxis und der Qualitätssicherheit der Planung erarbeitet werden. Dazu wurden auf Seiten der Auftraggeber die monetären und zeitlichen Aufwendungen der verschiedenen Vergabeverfahren nicht nur im Rahmen des Vergabeprozesses, sondern über den gesamten Planungszeitraum hinweg erhoben.

Mit dieser Forschungsarbeit möchte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung belastbare Argumente zur Verwendung von Planungswettbewerben liefern und damit einen Beitrag zur Förderung der Baukultur leisten.

Methodik

Die zeitlichen und monetären Auswirkungen der unterschiedlichen Vergabeverfahren waren an konkreten Fallstudien zu erheben. Zusammen mit dem Auftraggeber wurde die Methodik von einer breiten Erhebung durch 43 Fallstudien mit Fragebögen und punktuellen Interviews hin zu einem tiefer gehenden Methodenmix aus Fragebogen und intensiven Gesprächen zu allen – jetzt 18 – Fallstudien modifiziert – ein Vorgehen, dass sich durch die gewonnenen Erkenntnisse als richtig erwiesen hat. Ergänzend wurde ein Begleitgremium aus Experten der Vergabepraxis zur Absicherung und Überprüfung der Ergebnisse der Fallstudienenerhebung sowie der abgeleiteten Handlungsempfehlungen installiert.

Zur Gewährung einer Vergleichbarkeit der Projekte wurde die Auswahl auf Hochbauprojekte im Neubau der Nutzungsarten Bildungsbauten und Verwaltungsgebäude fokussiert. Als zu berücksichtigende Vergabearten wurden Verhandlungsverfahren nach VOF ohne Lösungsvorschläge, mit Lösungsvorschlägen und nach offenem/nichtoffenem Planungswettbewerb festgelegt.

Um positive Erfahrungen für die Vergabepraxis in Deutschland zu gewinnen, wurden die Fallstudien um Schweizer Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb erweitert.

Im föderalen System der Bundesrepublik gelten zum Teil sehr unterschiedliche Regelwerke zur Durchführung von Hochbauvorhaben der öffentlichen Auftraggeber, dies trifft ebenso für die Schweiz zu. Um eine Vergleichbarkeit sicherzustellen, wurden für diese Untersuchung einheitlich sechs Projektstufen – Start, Vorbereitung, Vergabe der Planungsleistungen und Vorplanung, Bauplanung, Bauausführung, Nutzung – definiert.

Als ein grundlegender Baustein für den Vergleich der zeitlichen und monetären Aufwendungen der Vergabeverfahren wurden diese als idealtypische Musterverfahren erarbeitet und gegenübergestellt.

Datenlage

Bei der Erhebung der Daten durch Erhebungsbögen und persönlichen Interviews zeigte sich eine grundlegende Problematik bei der Erfassung der zeitlichen und monetären Aufwendungen. Während die zeitlichen Abläufe zumeist noch gut nachvollziehbar waren, lagen die Daten zu den monetären Aufwendungen oftmals nur wenig dokumentiert vor und mussten zu einem erheblichen Teil durch die Auftraggeber geschätzt werden. Es ergeben sich dabei enorme Spannbreiten sowohl bei den absoluten Werten der monetären Aufwendungen als auch bei den relativen Werten für die keine projektspezifischen Erklärungen zu finden sind. Dies verhindert einen verfahrensabhängigen, quantitativen Vergleich der monetären Aufwendungen, der Plausibilitätsprüfungen standhalten würde. Trotz intensivster Bemühungen der Auftraggeber, die monetären Aufwendungen zu rekonstruieren, konnte keine hinreichend vollständige und belastbare Datenlage in den Verfahrensrgruppen erreicht werden.

Erkenntnisse

In allen Fallstudien haben andere, unerwartete Einflussfaktoren erhebliche Auswirkungen auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen in der Planungsphase – seien es politische Einflüsse, Änderungen von Vorschriften, Richtlinien und Gesetzen, neue inhaltliche Anforderungen an das Projekt oder wirtschaftliche Einflüsse.

Im Hinblick auf den Verlauf des gesamten Planungsprozesses sind die zeitlichen Auswirkungen des Vergabeverfahrens nicht belegbar, wenn zum Beispiel eine Haushaltssperre zu einer erheblichen Unterbrechung des Projektes geführt hat. Diese werden durch den massiven Einfluss der Haushaltssperre vollständig überlagert und können nicht mehr nachvollzogen werden. Lediglich die zeitlichen und monetären Aufwendungen des Vergabeverfahrens an sich bleiben feststellbar, sie zeigen sich jedoch im Verhältnis zu den gesamten Projektverläufen und Projektaufwendungen als marginal und können keine hinreichende Begründung zur Auswahl eines bestimmten Vergabeverfahrens bieten.

Auch bei der Betrachtung der Aufwendungen lediglich innerhalb derselben Verfahrensart zeigt sich ein ähnliches Bild. Die anhand der Muster-Vergabeverfahren dargestellten zeitlichen und monetären Vor- oder Nachteile lassen sich durch die Fallstudien nicht belegen. Die Praxis liegt weit von der Theorie entfernt. Auch hier führen spezifische Aspekte zu grundsätzlich anderen Verläufen und Aufwendungen – wenn die Vergabestelle zum Beispiel aus rechtlicher Unsicherheit das Vergabeverfahren sehr aufwändig juristisch begleiten lässt. So zeigen sich bei allen Vergabearten große Spannbreiten der tatsächlichen Abläufe. Die anhand von Mustervergabeverfahren theoretisch ermittelten zeitlichen Unterschiede der Stufe der Vergabe und Vorplanung sind gering und stellen sich in der Praxis als unbedeutend heraus. Die monetären Auswirkungen der Mustervergabeverfahren bleiben weiter erkennbar. Sie verringern sich wesentlich mit der Größe des Projektes.

Ein Zusammenhang zwischen dem jeweils gewählten Vergabeverfahren und später wirksamen, unerwarteten Einflussfaktoren lässt sich ebenfalls nicht belegen. Sie treten unabhängig von der gewählten Vergabeform auf und sind somit nicht durch die Wahl des Vergabeverfahrens zu beeinflussen.

Grundsätzlich ist zu konstatieren, dass sich direkte Auswirkungen des Vergabeverfahrens auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen im gesamten Planungsprozess nicht belegen lassen. Andere Faktoren überlagern bei weitem mögliche Effekte der Vergabeart.

Also bleibt festzustellen, dass die Unterschiede der zeitlichen und monetären Aufwendungen innerhalb der unterschiedlichen Vergabeverfahren der Planungsleistungen im Verhältnis zum gesamten Planungsprozess unbedeutend sind und keine Begründung zur Auswahl eines Verfahrens bieten – hier müssen andere Gründe greifen.

Zentrale Handlungsempfehlungen

Bei der Wahl des Vergabeverfahrens sind relevante Kriterien anzuwenden

Da die zeitlichen und monetären Aufwendungen und Auswirkungen keine hinreichenden Begründungen zur Auswahl des geeigneten Vergabeverfahrens bieten, sind andere Kriterien entscheidend. Es sind vor allem die Qualitätssicherheit der Planung, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit und Rechtssicherheit der Vergabe, die bessere Einbeziehung der Öffentlichkeit und damit nicht zuletzt die baukulturelle Verantwortung und Vorbildfunktion der öffentlichen Hand.

Es ist darauf zu achten, das Vergabeverfahren zum richtigen Zeitpunkt im Projektprozess – also erst nach Abschluss der sorgfältigen Projektvorbereitung – durchzuführen.

Die Vorteile des Planungswettbewerbs nutzen

Der Planungswettbewerb bietet die Vorteile, eine transparente und anhand einer großen Bandbreite an Lösungsvorschlägen erfolgte Vergabe mit qualifizierter Beurteilung der Entwürfe durch ein Preisgericht aus Fach- und Sachexperten zu gewährleisten – aus einer größtmöglichen Auswahl wird der beste Entwurf qualifiziert ermittelt. Die damit garantierte Qualitätssicherheit der Planung ist ein entscheidendes Argument zur Wahl dieses Vergabeverfahrens und ein bedeutender Mehrwert gegenüber VOF-Verhandlungsverfahren ohne oder mit Lösungsvorschlägen, die keine oder nur wenige planerische Beiträge vor der Vergabe liefern. Denn in Wettbewerben werden bereits wesentliche Teile der Vorplanung geleistet, während eine Vergabe ohne Planungswettbewerb bzw. ohne Lösungsvorschläge vor allem zu einem Partner für die anschließende Planung führt.

Aufwertung der Projektvorbereitung als eigenes und grundlegendes Leistungsbild

Eine sorgfältige, umfassende und abgestimmte Projektvorbereitung ist die Grundvoraussetzung zum Gelingen eines Projektes. Dazu gehört eine sorgfältige Erfassung der Situation und Planungsvorgaben des Projektgebietes und insbesondere eine umfassende quantitative und qualitative Bedarfsplanung. Außerdem sind Kosten- und Terminpläne und eine klare Projektorganisation zu entwickeln. Mit einer Machbarkeitsstudie ist vorab zu belegen, dass das angenommene Vorhaben am vorgesehenen Ort technisch, funktional, städtebaulich, wirtschaftlich und rechtlich realisierbar ist.

Aus Sicht der Forschungsnehmer müssen Wege gefunden werden, die Projektvorbereitung als eigenes Leistungsbild mit grundlegender Bedeutung für das Gesamtprojekt zu etablieren. Die Honorarordnungen und die Richtlinien zur Durchführung von Bauvorhaben des Bundes (RBBau) zeigen bereits Ansätze zur Stärkung dieser Phase, die weiter verfolgt werden sollten.

Dazu sind ein auskömmlicher Etat und ausreichend Zeit für diese Phase vorzusehen. Da nicht alle öffentlichen Verwaltungen diese Leistungen im erforderlichen Umfang erbringen können, sollten Wege gefunden werden, die Leistungen zur Projektvorbereitung als eigenständige Leistung auch extern zu vergeben.

Qualifizierung der VOF-Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

Bei der Anwendung der VOF-Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen ist ein dringender Verbesserungsbedarf festzustellen. Auch hier muss die Aufgabenbeschreibung in der gleichen Qualität wie bei den Verfahren mit Planungswettbewerb erarbeitet werden, um eine hinreichende Grundlage zur Anfertigung von Lösungsvorschlägen und zur Vergabe des Auftrags zu bieten. Zur erforderlichen Sicherung der Planungsqualität muss auch bei diesen Verfahren eine ausreichend große Zahl an Bietern berücksichtigt werden. Bei nur drei Bietern ist das Risiko zu groß, kein ausreichendes Spektrum und keine wirklich guten Vorschläge zu erhalten. Die Bewertung und Auswahl der besten Bieteranschläge kann nur durch ein qualifiziertes Gremium unter Beteiligung zumindest gleicher Qualifikation wie der des Teilnehmerfeldes erfolgen.

Insbesondere müssen dringend wirksame Regelungen zur Sicherstellung der angemessenen Honorierung der Lösungsvorschläge nach HOAI gefunden werden.

Erfahrungen aus der Schweiz nutzen: Den offenen Planungswettbewerb als Regelverfahren einführen

Die Erfahrungen aus den Schweizer Verfahren belegen die hohe Effizienz und Praktikabilität offener Planungswettbewerbe, sobald sie als Regelverfahren vorgesehen sind und routiniert eingesetzt werden. Diese Erfahrungen zeigen auch, dass sich die Teilnehmerzahlen bei einer hohen Dichte von offenen Planungswettbewerben auf ein gut handhabbares Maß reduzieren. Es ist darüber hinaus zu untersuchen, ob die hohe Zahl an offenen Wettbewerben nicht auch zu einer stärkeren Regionalisierung der Teilnehmer und damit der Architektur führen könnte. Es ist davon auszugehen, dass sich Büros bei einer entsprechend großen Auswahl für die Wettbewerbe entscheiden, die in ihrer Region stattfinden und/oder ihrer Spezialisierung entsprechen. Damit würde die regionale Architektur gestärkt – ohne das Diskriminierungsverbot gemäß VOF und GWB zu verletzen.

Der höhere Vorprüfaufwand bei einem offenen Planungswettbewerb ist zu relativieren, da der Aufwand von Bewerbungsverfahren entfällt.

Die Fallstudien zeigen, dass auch mit einem Planungswettbewerb keine Garantie zur planmäßigen Realisierung eines Projektes gegeben werden kann. Das Planen und Bauen birgt vielfältige Einflüsse, die nicht vorhersehbar sind. Bei Berücksichtigung der Handlungsempfehlungen werden jedoch beste Grundlagen für ein gutes Gelingen mit hoher Qualitätssicherheit, Transparenz und Akzeptanz gelegt.

Summary

Competitive procedures have a tried and tested tool in order to secure planning quality for a long time. In the competition of ideas and qualified selection of the best blueprints the best possible quality security of the planning is safeguarded. However, the planning competition is not used with all procedures. On the contrary a hesitant application has to be determined, in particular the open planning competition can hardly be found still.

In surveys above all presumed additional monetary expenses and time spent compared with other tools for awarding contracts are cited as an argument against the planning competition. Here there is a lack of a feasible survey of the actual expenses of the various contract awarding and planning procedures.

With this research project the basis should be created for a factual discussion of the contract awarding practice and the quality security of the planning. For this purpose monetary expenses and time spent for the various contract awarding procedures on the part of the customer are not only surveyed within the framework of the contract awarding procedure, but right across the whole planning period.

With this research work the Federal Ministry for Transport, Building and Urban Development would like to supply feasible arguments for the use of planning competitions and thus make a contribution to the promotion of the building culture.

Methods

The time and monetary implications of the various contract awarding procedures were to be surveyed based on concrete case studies. Together with the customer the methods were modified from a broad survey by 43 case studies with questionnaires and selective interviews to a deeper mix of methods consisting of a questionnaire and intensive talks to all – now 18 – case studies – a procedure that proved to be right by the knowledge which was gained. As a supplement an accompanying body of experts for the contract awarding practice was installed in order to protect and examine the results of the case study survey as well as the derived recommended actions.

In order to safeguard a comparability of the projects the selection was focussed on structural engineering projects in the new building of the types of use of education build-

ings and administrative buildings. Stipulated as types for the awarding of contracts, which were to be taken into consideration, were negotiation proceedings according to VOF without proposed solutions, with proposed solutions and after an open/closed planning competition.

In order to gain positive experiences for the contract awarding procedure in Germany the case studies were extended by Swiss contract awarding procedures with open planning competition.

In the federal system of the Federal Republic of Germany partly very different regulations apply for the execution of structural engineering projects of the public sector customers, this also applies to Switzerland. In order to ensure a comparability six project stages – start, preparation, awarding of contracts for the planning services, building planning, building execution, use – were defined as a standard for this survey.

As a fundamental module of the comparison of the time spent and monetary expenses of the contract award procedure these were drawn up and compared as ideal and typical sample procedures.

Data position

With the survey of the data by survey forms and personal interviews a fundamental problem was seen with the entry of the time spent and monetary expenses. Whereas the time flows could mostly be understood very well still the data relating to the monetary expenses were often hardly documented at all and had to be estimated by the customers to a large extent. Thus there were enormous ranges both with the absolute values of the monetary expenses, as well as with the relative values – for which no project-specific explanations can be found. This prevents a procedure-based, quantitative comparison of the monetary expenses which would withstand plausibility checks. Despite the most intensive efforts of the customers to reconstruct the monetary expenses no sufficiently complete and feasible data position could be achieved in the procedure groups.

Knowledge

In all case studies other, unexpected factors of influence had substantial implications on the time spent and monetary expenses in the planning phase – albeit it political influences, changes to regulations, guidelines and laws, new contextual demands from the project or financial influences.

With regard to the progress of the whole planning process the time implications of the contract awarding procedure cannot be proven if for example a budget block led to a substantial interruption in the project. These are completely superimposed by the massive influence of the budget block and can no longer be understood. Merely the time spent and monetary expenses of the contract awarding procedure in itself remains capable of determination – however in relation to the whole project progresses and project expenses they prove to be marginal and cannot offer sufficient substantiation for the selection of a certain contract awarding procedure.

A similar picture is also seen with the analysis of the expenses merely within the same type of procedure. The time and monetary advantages and disadvantages presented based on the sample contract awarding procedure cannot be proven by the case studies. The practice is far from the theory. Specific aspects also lead to principally other progresses and expenses here – if the contract awarding agency for example, due to legal uncertainty, had the contract awarding procedure accompanied by very complicated legal processes. Then large ranges of the actual flows can be seen with all types of the awarding of contracts. The time differences theoretically determined based on the sample contract awarding procedures, of the stage of the awarding of the contract and the preliminary planning are low and prove to be insignificant in the practice. The monetary implications of the sample contract awarding procedures remain recognisable still. They are essentially reduced with the size of the project.

A connection between the respectively chosen contract awarding procedure and subsequently effective, unexpected factors of influence cannot be proven either. They appear irrespective of the chosen form of awarding contracts and can thus not be influenced by the choice of the contract awarding procedure.

It is principally to be stated that direct implications of the contract awarding procedure on the time spent and monetary expenses cannot be proven in the whole planning process. Other factors by far superimpose possible effects of the type of awarding of contracts.

It thus remains to be determined that the differences of the time spent and monetary expenses within the different contract awarding procedures of the planning services are insignificant in relation to the whole planning process and do not offer any substantiation for the selection of one procedure – other reasons must apply here.

Central recommended actions

Relevant criteria are to be applied with the selection of the contract awarding procedure

As the time spent and monetary implications do not offer any sufficient substantiation for the selection of the suitable contract awarding procedure other criteria are decisive. These are above all the quality security of the planning, the transparency and ability to understand and legal security of the awarding of the contract, the better involvement of the public and thus not least the building cultural responsibility and model function of the public sector. Attention is to be paid to carry out the contract awarding procedure at the right time in the project process – thus only after completion of the careful project preparation.

Take advantage of the benefits of the planning competition

The planning competition offers the benefits to guarantee a transparent awarding of a contract carried out based on a large range of proposed solutions with a qualified assessment of the blueprints by a jury consisting of specialists and factual experts – the best blueprint will be determined in a qualified manner from a largest possible selection. The thus guaranteed quality security of the planning is a decisive argument for choosing this contract awarding procedure and an important value added compared with VOF negotiation proceedings without or with proposed solutions, which do not supply any or only a few planning contributions before the awarding of the contract. As in competitions essential parts of the preliminary planned are provided already, whereas a contract awarding without a planning competition or proposed solutions above all leads to a partner for the subsequent planning.

Revaluation of the project preparation as an own and fundamental service picture

A careful, comprehensive and coordinated project preparation is the basic pre-requisite for a project to succeed. This includes a careful recording of the situation and planning stipulations of the project field and in particular a comprehensive quantitative and qualitative planning of the requirements. In addition, cost and time plans and a clear project organisation are to be developed. With a feasibility study it is to be proven in advance that the assumed project can be realised at the envisaged location from a technical, functional, urban development, financial and legal point of view.

From the point of view of the research takers ways have to be found to establish the project preparation as an own service picture with fundamental significance for the whole project. The fee regulations and the guidelines for the execution of building projects of the federal government (RB-Bau) already show indications for the strengthening of this phase, which should be further pursued.

In addition, a sufficient budget and sufficient time are to be envisaged for this phase. As not all public municipal authorities can provide these services to the necessary extent ways should be found to also place contracts for the services for the project preparation external as an independent service.

Qualification of the VOF negotiation proceedings with proposed solutions

With the application of the VOF negotiation proceedings with proposed solutions an urgent need for improvement can be determined. The description of the tasks must also be created here in the same quality as with the procedures with planning competition – in order to offer a sufficient basis for the production of proposed solutions and for the placement of the order. For the necessary security of the planning quality a sufficiently large number of bidders must also be taken into consideration with these procedures. With only 3 bidders the risk is too great not to have sufficient range and no really good proposals. The assessment and selection of the best bidder proposals can only be carried out by a qualified body with the participation of at least the same qualifications as those of the field of participants.

In particular effective regulations must be urgently found for ensuring the reasonable payment of fees for the proposed solutions according to HOAI.

Take advantage of experience from Switzerland: Introduce the open planning competition as a standard procedure

The experience from the Swiss procedure prove the high efficiency and practicality of open planning competitions as soon as they are envisaged as standard procedures and are used with routine. These experiences also show that the number of participants with a high density of open planning competitions is reduced to an easy to a degree which is easy to handle. It is in addition to be examined whether the high number of open competition could not also lead to a stronger regionalisation of the participants and thus the architecture. It can be assumed that offices with a correspondingly large selection choose the competitions which take place in their region and/or their specialisation. The regional architecture would thus be strengthened – without breaching the ban on discrimination according to VOF and GWB.

The higher work required for preliminary examination with an open planning competition is to be relativized as the work of application procedures ceases to apply.

The case studies show that no guarantee can be given for the scheduled realisation of a project with a planning competition either. The planning and building pose manifold influences which are not foreseeable. With a consideration for the recommended actions however best foundations are laid for a good success with high quality security, transparency and acceptance

2 Anlass und Ziel des Forschungsvorhabens

Ein Hochbauprojekt entsteht in einem hochkomplexen Planungs- und Umsetzungsprozess, der unzähligen Einflussfaktoren unterliegt. Das gewählte Vergabeverfahren der Planungsleistungen bildet einen Mosaikstein dazu.

Die Untersuchungsthese dieses Forschungsvorhabens geht davon aus, dass sich das gewählte Verfahren zur Vergabe der Planungsleistungen erkennbar auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen des gesamten Planungsprozesses auswirkt.

Wettbewerbsverfahren sind ein seit langem bewährtes Instrument zur Sicherung von Planungsqualität. In der Konkurrenz der Ideen und einer qualifizierten Auswahl der besten Entwürfe wird die höchstmögliche Qualitätssicherheit der Planung gewährt. Doch wird der Planungswettbewerb nicht bei allen Verfahren eingesetzt. Im Gegenteil muss eine zögerliche Anwendung festgestellt werden, insbesondere der offene Planungswettbewerb ist selten anzutreffen. So sollte auch untersucht werden, ob sich die Mehraufwendungen eines Wettbewerbsverfahrens im weiteren Verlauf der Planung allein schon durch einen zügigeren und reibungsloseren Projektfortschritt amortisieren.

In Befragungen¹ werden als Argument gegen den Planungswettbewerb vor allem vermutete monetäre und zeitliche Mehraufwendungen im Vergleich zu anderen Vergabeinstrumenten angeführt. Hier fehlt eine belastbare Erhebung der tatsächlichen Aufwendungen der unterschiedlichen Vergabe- und Planungsverfahren.

Mit diesem Forschungsvorhaben sollte die Grundlage für eine sachliche Diskussion der Vergabep Praxis und der Qualitätssicherheit der Planung erarbeitet werden. Dazu wurden auf Seiten der Auftraggeber die monetären und zeitlichen Aufwendungen der verschiedenen Vergabeverfahren nicht nur im Rahmen des Vergabeprozesses, sondern über den gesamten Planungszeitraum hinweg erhoben.

Anhand der gewonnenen Projektdaten und Erkenntnisse aus ausführlichen Befragungen der Auftraggeber sollten vergleichende Aussagen zu den tatsächlichen Aufwendungen im Rahmen der Planungen unter besonderer Berücksichtigung der unterschiedlichen Verfahren abgeleitet und in Handlungsempfehlungen zur Optimierung von Vergabeverfahren umgesetzt werden, welche potenzielle Hemmnisse und Hürden bei der Durchführung (offener) Planungswettbewerbe abbauen.

Die Vergabep Praxis in der Schweiz scheint den Planungswettbewerb, insbesondere die offenen Verfahren, proportional deutlich häufiger einzusetzen. So ist es auch Ziel dieser Forschungsarbeit, die Anwendung der Verfahren in der Schweiz festzustellen und zu erkunden, welche Gründe zur Favorisierung der Wettbewerbe führten, um letztendlich positive Erfahrungen des Nachbarlandes für die Vergabep Praxis in Deutschland zu gewinnen und in den Handlungsempfehlungen zu berücksichtigen.

Mit dieser Forschungsarbeit möchte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung belastbare Argumente zur Anwendung von Planungswettbewerben liefern und damit einen Beitrag zur Förderung der Baukultur leisten.

1 z. B. Umfrage des BMVBS im Rahmen der Evaluierung der Richtlinien für Planungswettbewerbe (RPW2008) bei Ländern und Kommunen

3 Forschungskonzept und methodisches Vorgehen

Hinsichtlich des methodischen Vorgehens war die Anwendung eines Methodenmixes vorgesehen, der in einem iterativen Prozess Erkenntnisse generieren und eine Auswahl zu vertiefender Fallstudien sicherstellen sollte. Im Einzelnen kamen folgende Methoden zum Einsatz:

- Internetrecherche
- Befragungen von Schlüsselpersonen/Institutionen
- Dokumentenanalyse
- Aufbau einer Datenbank
- Kurzbefragung von Auslobern/Auftraggebern
- Durchführung von Fallstudien mit Bereisung und Interviews mit Auslobern/Auftraggebern vor Ort

3.1 Recherche und Strukturierung von Vergabeverfahren in Deutschland und der Schweiz

Da die Einflussfaktoren auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen für Vergabe und Planung zahlreich und ihre Wechselwirkungen komplex sind, zielte die Recherche zunächst im ersten Schritt darauf ab, möglichst vergleichbare Projekte innerhalb der unterschiedlichen Vergabeararten zu identifizieren, um bei dem anzustellenden Vergleich die Unterschiede, die sich tatsächlich aus der Art der Vergabe ergeben, herausarbeiten zu können.

Dabei wurde in Abstimmung mit dem Auftraggeber auf Projekte fokussiert, die

- in der Zeit zwischen 2009 und 2012 die Leistungsphasen 1 bis 5 der HOAI abgeschlossen haben sollten und
- Neubaumaßnahmen im Hochbau betrafen.

Um die Zielzahlen zu erreichen, wurden Recherchen auf unterschiedlichen Ebenen durchgeführt:

- Befragung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (Auslandsbauten)
- Befragung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Bundesbauten)
- Befragung der Bundesarchitektenkammer sowie der Architektenkammern der Länder (registrierte Planungswettbewerbe, Hinweise auf Verfahren ohne Planungswettbewerb)
- Auswertung von Internetforen: Deutschland competitionline² (Planungswettbewerbe) und TED³ (Verhandlungsverfahren mit und ohne Planungswettbewerb), Schweiz Simap⁴ (Planungswettbewerbe).

Die so identifizierten Projekte wurden in einer Datenbank aufgenommen, strukturiert und zusammengeführt. Neben einer Kurzbeschreibung der Hochbaumaßnahme wurden die Projekte weiter differenziert nach:

- Auftraggeber (öffentlich/privat)
- Art des Vergabeverfahrens und ggf. Art des Planungswettbewerbs sowie zugrundeliegender Wettbewerbsordnung
- Vergabe- und Planungszeitraum sowie (geplante) Fertigstellung
- Nutzungsart bzw. Gebäudetyp
- Projektstandort
- Projektgröße anhand Bruttogeschossflächen und Baukosten (KG 300+400).

2 Internet-Plattform für Wettbewerbe und Architektur, für Architekten, Landschaftsarchitekten und Stadtplaner, die als Mitglieder sich und ihre Büros darstellen können sowie freien Zugang zu allen, auch kostenpflichtigen Ausschreibungen haben; für Auftraggeber, die ihre Ausschreibungen online stellen können. Darüber hinaus gibt es Informationen über Entscheidungen und rund um das Wettbewerbswesen.

3 Tenders Electronic Daily (TED) ist die Online Version des Supplements zum Amtsblatt der Europäischen Union für das europäische Auftragswesen, betrifft deutsche Hochbauwettbewerbe über dem Schwellenwert von 200.000 €.

4 Simap ist die gemeinsame elektronische Plattform von Bund, Kantonen und Gemeinden im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens. Öffentliche Aufträge über dem Schwellenwert müssen nach Art. 8 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungsrecht (VöB) in der durch den Bund, die Kantone und größere Städte betriebenen Internetplattform www.simap.ch eingetragen und veröffentlicht werden. Interessierte Unternehmen und Anbieter erhalten einen gesamtschweizerischen Überblick über mögliche Aufträge und können nebst den Publikationen auch die dazugehörigen Ausschreibungsunterlagen elektronisch herunterladen.

mit Planungswettbewerb	Art des AG	Größe	Shortlist	Fallstudien Soll
offen	öffentlicher AG	klein/mittel/groß	10-15	10
	privater AG	klein/mittel/groß	5-8	
nichtoffen	öffentlicher AG	klein/mittel/groß	10-15	10
	privater AG	klein/mittel/groß	10-15	
ohne Planungswettbewerb				
ohne Lösungsvorschläge	öffentlicher AG	klein	10-15	10
	privater AG	mittel/groß	5-8	
mit Lösungsvorschlägen	öffentlicher AG	klein	10-15	10
	privater AG	mittel/groß	10-15	
Planungswettbewerb in der Schweiz				
offen	öffentlich/privat	klein/mittel/groß	6-10	
Planungswettbewerb im Auslandsbau				
Deutschland			3-6	4
Schweiz			3-6	4

Tabelle 1: Angestrebte Fallzahlen

Tabelle 1: Angestrebte Fallzahlen

Um eine belastbare empirische Grundlage sowie einen umfangreichen Projektpool („long list“) zur Auswahl der als Fallstudien geeigneten Planungen zu erhalten, wurde eine geschichtete Stichprobe (Art der Vergabe, Gebäudetyp und regionale Verteilung) gezogen und den Auftraggebern der so ermittelten Projekte ein Kurzfragebogen zugeschickt, der nach Art des Auftraggebers (öffentlich/privat) differenziert war. Darin wurden über die genannten Informationen hinaus einige Fragen zum Planungsprozess, dessen Dokumentation sowie die Bereitschaft, ggf. an einer Fallstudie mitzuwirken, abgefragt.⁵

Bei der Recherche standen zunächst die Verfahren mit Planungswettbewerben in Deutschland im Fokus. Für die Betrachtung in der Schweiz wurden die auf der Internet-Plattform Simap im Zeitraum 2009 bis einschließlich 2011 veröffentlichten Planungswettbewerbe recherchiert. Eine Ergänzung der Daten erfolgte durch weitere Online-recherche.

Eine Herausforderung bestand anschließend in der Identifizierung vergleichbarer VOF-Verfahren ohne Planungswettbewerb, da diese nicht zwingend – sondern nur bei

öffentlichen Auftraggebern oberhalb des Schwellenwertes und unterhalb nur bei entsprechender Forderung in der Haushaltsordnung – öffentlich ausgeschrieben werden müssen. Die Recherche der Verhandlungsverfahren ohne Planungswettbewerb erfolgte mit dem Ziel, eine den Projekten mit Planungswettbewerben entsprechende Verteilung zu erreichen. Verschiedene Quellen wurden dazu genutzt:

- 1) die für Fallstudien gewonnenen Auftraggeber von Planungswettbewerben wurden um Hinweise auf VOF-Verfahren ohne Planungswettbewerb zu ähnlichen Projekten in ihrem Umfeld gebeten,
- 2) die online-Plattformen wurden auf Vergabeverfahren ohne Planungswettbewerb durchsucht und
- 3) Schlüsselpersonen, z. B. aus Architektenkammern der Länder, wurden nach geeigneten Verfahren befragt.

⁵ Vgl. dazu Fragebogen im Anhang

3.2 Strukturierung des Planungsprozesses

Wie oben benannt, wurden im Rahmen der Evaluierung die zeitlichen und monetären Aufwendungen der Auftraggeber für die Planung von Hochbaumaßnahmen für insgesamt vier unterschiedliche Vergabeverfahren nach VOF untersucht:

- Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge (§3 VOF)
- Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen (§3 VOF in Verbindung mit §13 Abs. 3 VOF und §20 Abs. 2 und Abs. 3 VOF)
- Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren (VOF Kapitel 2)

Um eine Vergleichbarkeit der zeitlichen und monetären Aufwendungen sicherzustellen, wurden für diese Untersuchung sechs Projektstufen definiert, die zum Teil von bestehenden Regelwerken abweichen (vgl. Abbildung 1).

1. Projektstufe: Start
2. Projektstufe: Vorbereitung
3. Projektstufe: Vergabe der Planungsleistungen und Vorplanung
4. Projektstufe: Bauplanung
5. Projektstufe: Bauausführung
6. Projektstufe: Nutzung

Für die Definition der Projektstufen wurde der Gedanke einer Einteilung des Planungsprozesses, wie er auch in der RBBau⁶ und den Landeshaushaltsordnungen – wie z. B. der ABau⁷ –, der Entscheidungsunterlage Bau (ES-Bau) und der Entwurfsunterlage Bau (EW-Bau) zu finden ist, zu Grunde gelegt, nicht allerdings deren in Teilen voneinander abweichende spezifische Zuordnung von Teilleistungen zu den Stufen.

Für jede der sechs Projektstufen wurden der typische Beginn und Abschluss sowie die Ziele und wesentlichen Leistungen festgelegt, so dass die zeitlichen und monetären Aufwendungen möglichst präzise voneinander abgegrenzt und zugeordnet werden können.

Diese mit dem Auftraggeber dieser Forschung und dem Expertengremium abgestimmte Zuordnung der Leistungen zu den einzelnen Projektstufen bildet gleichzeitig die Struktur der Interviewleitfäden (siehe Anhang Seite 110).

Von zentraler Bedeutung war der Fokus auf die Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung⁸. Von hier wurde einerseits rückblickend die Stufe 2 Vorbereitung sowie andererseits auf die im Planungsprozess chronologisch folgende Stufe 4 Bauplanung nach kausalen Abhängigkeiten von zeitlichen und monetären Aufwendungen in den vier Verfahrensarten untersucht.

Die Projektstufe 1 Start, die den Zeitraum von der Bedarfsfeststellung bis zur Entscheidung der Durchführung einer Eigenbau-Maßnahme umfasst, wurde zwar nachrichtlich mitbetrachtet, jedoch nicht in die Ermittlung der zeitlichen und monetären Aufwendungen für die Planung im engeren Sinn aufgenommen.

Da im Rahmen der Forschung nur Fallbeispiele untersucht wurden, deren Auftragshöhe oberhalb des EU-Schwellenwertes lag, wurden bei der Definition der jeweiligen Projektstufe die landesrechtlichen Regularien nicht im Einzelnen berücksichtigt.

6 Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes, letzter Stand März 2013

7 Allgemeine Anweisung für die Vorbereitung und Durchführung von Bauaufgaben Berlins, letzter Stand 11/2013

8 Vergabe und Vorplanung wurden in einer Projektstufe zusammengefasst, da bei der Vergabe nach VOF mit Leistungsbestandteil, d. h. mit Lösungsvorschlägen oder Planungswettbewerb, die Vorplanung bereits anteilig oder auch ganz im Rahmen der Vergabe erbracht wird.

Definition des Regel-Planungsablaufs von Hochbaumaßnahmen (Deutschland)

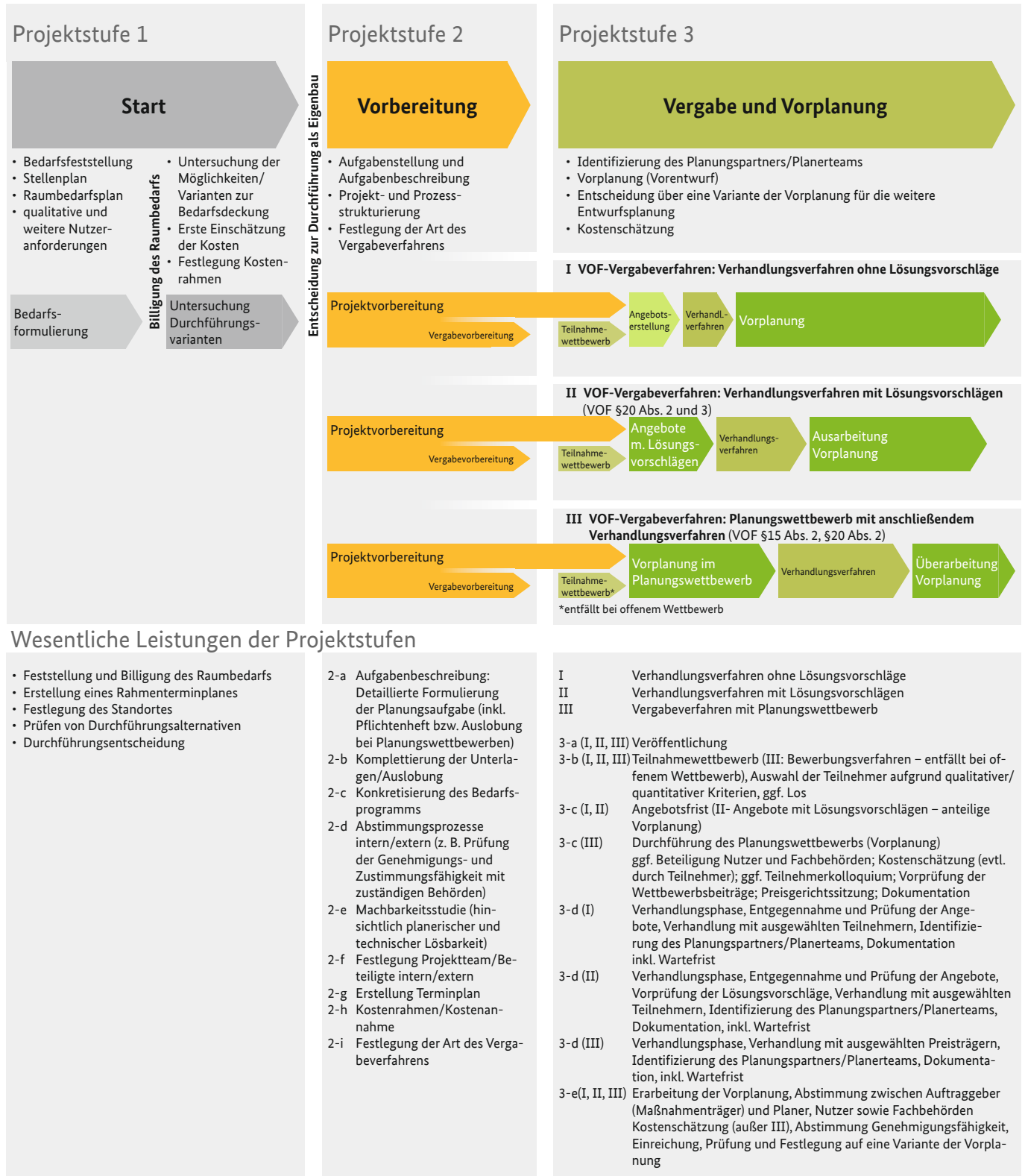


Abbildung 1: Definition des Regel-Planungsablaufs von Hochbaumaßnahmen (Deutschland)

Projektstufe 4

Bauplanung

- Erarbeitung der Entwurfsplanung, Kostenberechnung
- Erarbeitung der Genehmigungsplanung
- Erarbeitung der Ausführungsplanung

Entwurfsplanung

Genehmigungsplanung

Ausführungsplanung

Projektstufe 5

Bauausführung

Vorbereitung
Bauleistungsvergabe

Bauleistungsvergabe

Baudurchführung

Projektstufe 6

Nutzung

- 4-a Erarbeitung Entwurfsplanung (LPH 3)
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern und Nutzern
- 4-b Abstimmung Genehmigungsfähigkeit
Prüfung der Bauplanungsunterlagen
- 4-c Erarbeitung der Genehmigungsplanung (LPH 4)
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern und Nutzern
Baugenehmigung
- 4-d Erarbeitung Ausführungsplanung (LPH 5) in Teilen
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern/Auftrag-
gebern und Nutzern
- 4-e Restleistung Ausführungsplanung
(nach Abschluss der Genehmigungsplanung)

- Erstellung des Leistungsverzeichnisses
- Durchführung der Bauleistungsvergabe
- Baudurchführung und Koordination der ausfüh-
renden Firmen
- Bauüberwachung

- Objektüberwachung
- Objektmanagement
- Betrieb (Versorgung, Entsorgung, Reinigung,
Pflege, Wartung etc.)
- Instandsetzung

Definition des Regel-Planungsablaufs von Hochbaumaßnahmen (Schweiz)

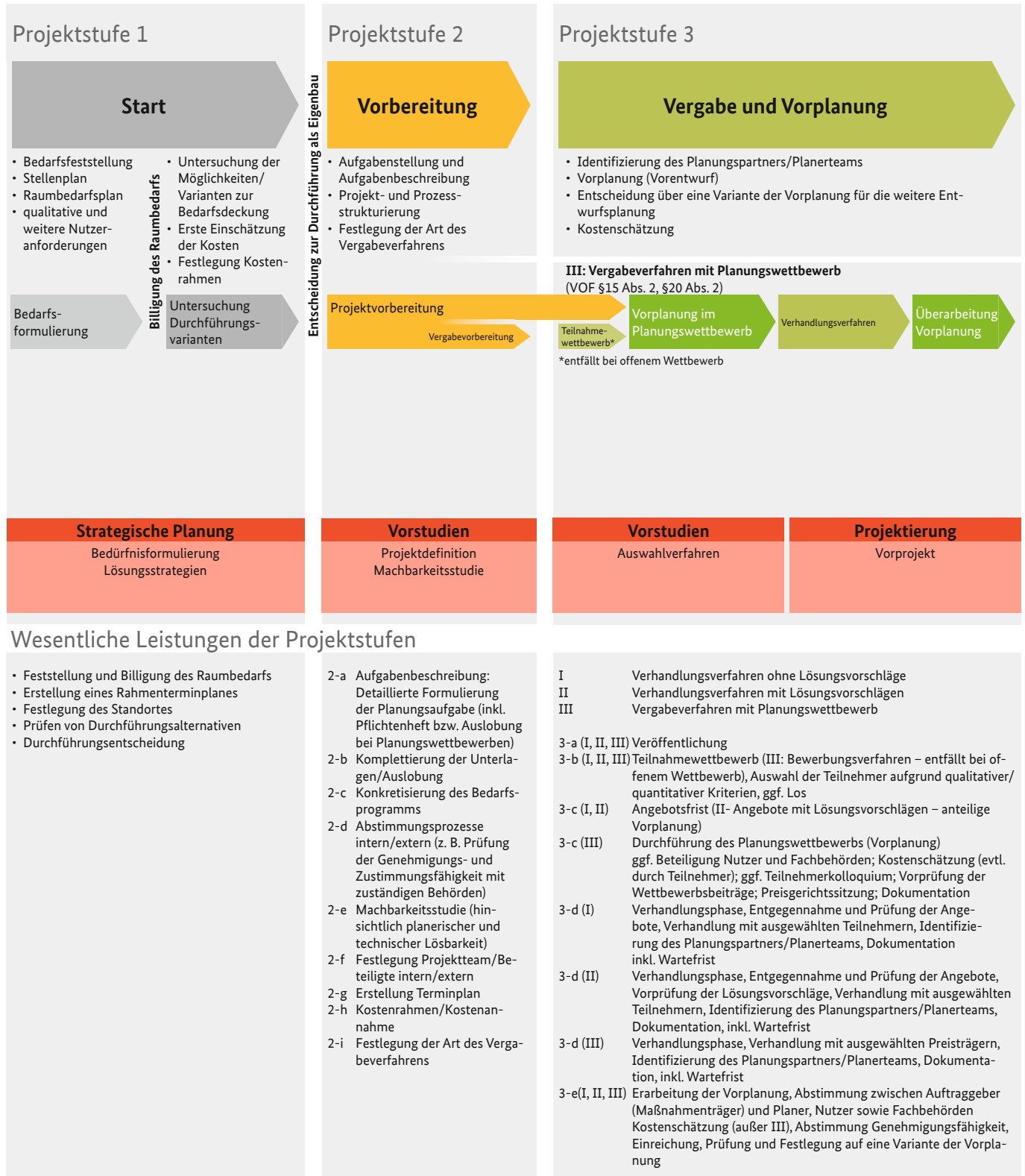


Abbildung 2: Definition des Regel-Planungsablaufs von Hochbaumaßnahmen (Schweiz)

Projektstufe 4

Bauplanung

- Erarbeitung der Entwurfsplanung, Kostenberechnung
- Erarbeitung der Genehmigungsplanung
- Erarbeitung der Ausführungsplanung

Entwurfsplanung

Genehmigungsplanung

Vorb. Bauleistungsvergabe

Bauleistungsvergabe

Ausführungsplanung

Baudurchführung

Projektierung

Bauprojekt
Bewilligungsverfahren
Auflageprojekt

Ausschreibung

Ausschreibung
Offertvergleich
Vergabeantrag

Realisierung

Ausführungsprojekt
Ausführung
Inbetriebnahme
Abschluss

Bewirtschaftung

Betrieb
Erhaltung

Projektstufe 5

Bauausführung

Projektstufe 6

Nutzung

- 4-a Erarbeitung Entwurfsplanung (LPH 3)
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern und Nutzern
Abstimmung Genehmigungsfähigkeit
- 4-b Prüfung der Bauplanungsunterlagen
- 4-c Erarbeitung der Genehmigungsplanung (LPH 4)
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern und Nutzern
Baugenehmigung
- 4-d Erarbeitung Ausführungsplanung (LPH 5) in Teilen
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern/Auftraggebern und Nutzern
- 4-e Restleistung Ausführungsplanung
(nach Abschluss der Genehmigungsplanung)

- Erstellung des Leistungsverzeichnisses
- Durchführung der Bauleistungsvergabe
- Baudurchführung und Koordination der ausführenden Firmen
- Bauüberwachung

- Objektüberwachung
- Objektmanagement
- Betrieb (Versorgung, Entsorgung, Reinigung, Pflege, Wartung etc.)
- Instandsetzung

Leistungsphasen gemäß HOAI (Deutschland)

Grundlagen- ermittlung	Vorplanung	Entwurfs- planung	Genehmigungs- planung	Ausführungs- planung	Vorbereitung Vergabe	Mitwirkung Vergabe	Objekt- überwachung	Objekt- betreuung
LP 1	LP 2	LP 3	LP 4	LP 5	LP 6	LP 7	LP 8	LP 9

Leistungsphasen gemäß SIA 112 (Schweiz)

Strategische Planung	Vorstudien	Projektierung		Ausschreibung	Realisierung	Bewirt- schaftung
Phase 1	Phase 2	Phase 3		Phase 4	Phase 5	Phase 6
• Bedürfnis- formulierung • Lösungs- strategien	• Projektdefinition • Machbarkeits- studien • Auswahlver- fahren	• Vorprojekt • Bauprojekt • Bewilligungsverfahren/Auflageprojekt		• Ausschreibung • Offertvergleich • Vergabeantrag	• Ausführungsprojekt • Ausführung • Inbetriebnahme • Abschluss	• Betrieb • Erhaltung

Abbildung 3: Gegenüberstellung der Leistungsphasen gemäß HOAI und gemäß SIA 112

3.2.1. Planungsprozess in der Schweiz

Der Planungsprozess folgt in der Schweiz in der Praxis wie in der Theorie im Grunde einem sehr ähnlichen Ablauf wie in Deutschland, die Begrifflichkeiten weichen jedoch in manchen Punkten voneinander ab.

Die für das Forschungsvorhaben definierten Projektstufen in Deutschland wurden entsprechend „übersetzt“ und in gleicher Art und Weise auf die Fallstudien in der Schweiz angewendet.

Ein stärkerer Akzent in der Aufteilung der (Leistungs-) Phasen wird auf die Vorbereitung von Projekten bzw. deren eigentlicher Planung gelegt, zwei der sechs Phasen nach SIA 112 beinhalten vorbereitende Leistungen, die „Strategische Planung“ und die darauffolgenden „Vorstudien“. Das Auswahlverfahren (vgl. Kapitel 4.2) zur Identifizierung des Planungspartners ist als Teilphase der Vorstudien explizit aufgeführt.

3.3 Anpassung der Methodik

Trotz intensiver Nachrecherchen konnten die geplanten Fallzahlen für die Fallstudien in Deutschland nicht erreicht werden. Dazu trugen bei:

- die Eingrenzung des Untersuchungszeitraums auf die zeitliche Spanne von 2009 bis 2012
- Unterbrechung oder Einstellung von Verfahren
- Mangelnde Dokumentation von Verfahren (insbesondere der finanziellen Aufwendungen)
- Fehlende Mitwirkungsbereitschaft (bei öffentlichen Auftraggebern vor allem aus zeitlichen Gründen)
- Variierende Zuständigkeiten für unterschiedliche Projektphasen (verschiedene Ansprechpartner mussten, verwaltungsintern und -extern, kontaktiert und dort Informationen abgefragt werden)
- Ansprechbarkeit von Kontaktpersonen (ursprüngliche Ansprechpartner waren aus verschiedenen Gründen nicht mehr ansprechbar)
- Deutliche Zurückhaltung bei privaten Auftraggebern (oftmals aufgrund Vertraulichkeit interner Daten).

mit Planungswettbewerb	Soll	Modifiziert
offen	10	3
nicht offen	10	8
ohne Planungswettbewerb		
ohne Lösungsvorschläge	10	5
mit Lösungsvorschläge	10	3
Planungswettbewerb in der Schweiz		
offen	3	2

Tabelle 2: Angestrebte und erreichte Fallzahlen nach Methoden Anpassung

Als Fallstudien geeignete Planungen im Auslandsbau konnten im Untersuchungszeitraum 2009–2012 in Deutschland nicht identifiziert werden, da alle der insgesamt zehn recherchierten Verfahren abgebrochen oder aus finanzierungstechnischen Gründen nicht fortgeführt wurden.

In der Schweiz konnten innerhalb des besagten Planungszeitraums nur zwei Auslandsbauten ermittelt werden, bei beiden handelt es sich um Botschaften bzw. Konsulate. Auch hier konnte nur eines der Projekte als für das Forschungsvorhaben geeignet eingestuft werden, da die Planungsphase des zweiten Projektes voraussichtlich erst im Jahr 2014 abgeschlossen sein wird.

Zusammen mit dem Auftraggeber der Forschung wurden drei Optionen zur weiteren methodischen Vorgehensweise diskutiert, die es erlauben sollten, aussagefähige Ergebnisse zu erzielen.

Im Ergebnis wurde der methodische Ansatz verändert durch:

- Konzentration auf zwei Nutzungsarten:
 - Bildungsbauten
 - Verwaltungsgebäude
- Reduzierung der Verfahrens- bzw. Vergabearten⁹ auf:
 - Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge (§3 VOF)
 - Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen (§3 VOF in Verbindung mit §13 Abs. 3 VOF und §20 Abs. 2 und Abs. 3 VOF)
 - offener/nichtoffener Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren (VOF Kapitel 2)
- Reduzierung der Anzahl der Fallstudien¹⁰ bei gleicher Verteilung auf die Nutzungsarten unter Berücksichtigung von Projektgröße und Art des Auftraggebers innerhalb der unterschiedlichen Vergabearten
- Vernachlässigung der Unterscheidung hinsichtlich der Projektgröße „klein/mittel/groß“ innerhalb der unterschiedlichen Vergabearten
- Informationserhebung durch face-to-face-Interviews/Experten-Gesprächen mit einem bzw. ggf. auch mehreren Akteuren vor Ort anstatt einer schriftlichen Befragung sowie
- Einbeziehung eines Expertengremiums.

9 Die Reduzierung der Verfahrens- bzw. Vergabearten bezieht sich auf die Fallstudien in Deutschland, in der Schweiz wird lediglich der offene Planungswettbewerb im Sinne des „Best Practice“ betrachtet.

10 In Deutschland wurden insgesamt 16 Fallstudien, in der Schweiz zwei Fallstudien untersucht.

3.4 Expertengremium

Um trotz der reduzierten Fallstudienanzahl umfangreiche Erfahrungen aus der Praxis in die Untersuchung einbeziehen zu können, wurde ein Begleitgremium aus Experten aus der Vergabepraxis ergänzend installiert.

Zehn Fachleute aus verschiedenen Bereichen des Planungs- wesens – Vertretern der Verfahrensdurchführung, der Architektenkammern, der Auftraggeberseite, der Wettbewerbsbetreuung, des Rechtswesens sowie Vertreter aus der Schweiz – konnten für das Projekt gewonnen werden:

- **Harald Clausen**, Hessisches Baumanagement, Niederlassungsleiter West
- **Barbara Ettinger-Brinckmann**, Präsidentin BAK, Wettbewerbskommission UIA
- **Angelika Fittkau-Blank**, Geschäftsführerin bei competitionline
- **Beate Hückelheim-Kaune**, BBR-Referatsleiterin Projektentwicklung, Wettbewerb
- **Anne Knapuschinsky**, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
- **Florian Marti**, Abteilungsleiter, Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel Stadt, Städtebau & Architektur
- **Peter Ostendorff**, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Wettbewerbe und Auswahlverfahren Berlin
- **Robert Plail**, Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz
- **Andreas Rauterberg**, Ltd. Referent bei der Architektenkammer Niedersachsen
- **RA Michael B. Wiesner**, Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht.

Der Expertenkreis tagte zwei mal. Die erste Sitzung fand vor Beginn der Feldphase statt. Das Gremium setzte sich mit Fragen zum Untersuchungskonzept (siehe Kapitel 3.2) und den entwickelten Interviewleitfäden auseinander, um sicherzustellen, dass auch alle relevanten Fragenkomplexe in Konzept und Fragestellungen an die Auftraggeber berücksichtigt wurden. Die zweite Sitzung wurde Ende Oktober 2013 nach Abschluss der Auswertungen der Informationen aus den Interviews zur Diskussion und Absicherung der Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen aus der Untersuchung der Fallstudien durchgeführt.

3.5 Feldphase

Die Fallstudienenerhebung wurde durch Übersendung von Erhebungsbögen zu den einzelnen Projektstufen sowie den vorgesehenen Interviewfragen vorbereitet und durch Be- reisung sowie persönliche Gespräche vor Ort komplettiert. Den kombinierten Erhebungsbögen und Interviewleit- fäden vorangestellt waren dabei Kenndaten zum Projekt (Projektstammbblatt), die aus der Recherche gewonnen wor- den waren und die überprüft sowie ggf. ergänzt werden sollten.

Die Erhebungsbögen zu den im Fokus stehenden Projekt- stufen 2 bis 4 erfassten die jeweiligen zeitlichen und mo- netären Aufwendungen und sollten im Vorfeld der per- sönlichen Interviews ausgefüllt werden, um Rückfragen im Interview klären zu können. In der Realität stellte sich gleichwohl heraus, dass die Zuordnung von Leistungen zu den definierten Projektstufen für die Akteure aus den Fall- studien schwierig waren und überwiegend gemeinsam mit dem Forschungsteam vor Ort vorgenommen werden muss- ten. In der Folge waren weitere Informationen im Nach- gang nach den Interviews zusammenzustellen und nach- zureichen.

Die Feldphase hat in der Zeit Juni 2013 bis Anfang August 2013 stattgefunden; die letzten Erhebungsbögen wurden dem Forschungsteam Ende September 2013 zugeschickt.

4 Vergabeverfahren in Deutschland und Schweiz

4.1 Regelungen in Deutschland

Europäische Richtlinien schreiben für Vergabeverfahren öffentlicher Auftraggeber eine europaweite, transparente und diskriminierungsfreie Vergabe nach objektiven Kriterien vor. Die darauf aufbauenden deutschen Vergaberegeln werden über drei Normenhierarchien kaskadenförmig verteilt:

- 1 Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB)¹¹ setzt die europäischen Richtlinien um, es regelt das öffentliche Auftragswesen. Der vierte Teil des GWB bestimmt den Anwendungsbereich und allgemeine Grundsätze des Vergaberechts.
- 2 Die Vergabeverordnung des Bundes (VGV)¹² regelt die Schwellenwerte und bestimmt die Anwendungsbereiche der Vergabeordnungen VOB/A¹³, VOF¹⁴, VOL/A¹⁵.
- 3 Die Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) regelt die Vergabe von Aufträgen für Dienstleistungen, die im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit erbracht oder im Wettbewerb mit freiberuflichen Tätigkeiten angeboten werden. Planungsleistungen von Architekten und Ingenieuren fallen damit in den Anwendungsbereich der VOF.

Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen oberhalb der in der VGV angegebenen Schwellenwerte müssen nach den Bestimmungen des nationalen/bundesgesetzlichen Vergaberechts (z. B. Vergabeordnungen VOB/A, VOF, VOL/A) durchgeführt werden.¹⁶ Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen unterhalb der Schwellenwerte liegen außerhalb des Geltungsbereichs der VGV und erfolgen gemäß haushaltsrechtlicher bzw. landesrechtlicher Regelungen.

So ist z. B. für Auftraggeber des Bundes die Vergabe auch durch die RBBau¹⁷, das Haushaltsrecht oder Bestimmungen der Länder sowie innerbehördliche Bestimmungen geregelt. Für Auftraggeber der Länder gilt das jeweilige Haushaltsrecht sowie landesspezifische Verordnungen und Richtlinien. Auch für die unterschwellige Vergabe sind die

Richtlinien der europäischen Verträge maßgeblich – ebenso gelten die genannten Verordnungen und Regularien z. T. auch für Vergaben oberhalb des Schwellenwertes (siehe hierzu auch Kapitel 3.2).

Vergabestufen, Ausschluss-, Eignungs- und Zuschlagskriterien

Die durch die VOF geregelten Vergabeverfahren sind grundsätzlich zweistufig angelegt:

- aus einem Verfahren zur Auswahl der Teilnehmer (Teilnahmewettbewerb/Planungswettbewerb) nach vorheriger Bekanntmachung
- und einem Verfahren zur Verhandlung von Angeboten (Verhandlungsverfahren).

In der ersten Stufe des Vergabeverfahrens – dem Teilnahmewettbewerb – werden nach Prüfung der durch die VOF vorgegebenen Ausschlusskriterien zunächst die Bewerber zum Verfahren zugelassen. In einem weiteren Schritt werden aus diesen zugelassenen Bewerbern anhand von Eignungskriterien diejenigen ausgewählt, die zur Einreichung von Angeboten und zur Verhandlung, d. h. zur Teilnahme an der zweiten Stufe, aufgefordert werden. Die Eignungskriterien betreffen die finanzielle, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit der Bewerber und werden projektspezifisch vom Auftraggeber gewichtet. Im Falle der Durchführung eines Planungswettbewerbes kann auf die erste Stufe – den Teilnahmewettbewerb vor dem Verhandlungsverfahren – verzichtet werden, da durch den Planungswettbewerb bereits die Auswahl der oder des Verhandlungspartner/s erfolgt.

In der zweiten Stufe – dem Verhandlungsverfahren – werden die Teilnehmer zur Erstellung und Einreichung von Angeboten aufgefordert. Die gesamten Leistungsbestandteile, d. h. evtl. Angebot, Angebot mit Lösungsvorschlägen oder auch das Ergebnis eines Planungswettbewerbes, werden anhand von durch den „Auftragsgegenstand gerechtfertigten“ Zuschlagskriterien gewichtet und der bestgeeig-

11 GWB 1998 (BGBl. I S. 2521, 2546)

12 Vergabeverordnung Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge, Fassung 2012

13 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A: Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen, Fassung 2012

14 Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen, Ausgabe 2009

15 Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A), Ausgabe 2009

16 Die Schwellenwerte liegen zum Zeitpunkt der Drucklegung bei 200.000 € Honorarwert nach HOAI, bzw. 130.000 € bei Bauten von Bundesbehörden und -einrichtungen.

17 Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes, Ausgabe 2013

nete Teilnehmer ausgewählt. Die VOF nennt beispielhaft Kriterien wie Qualität, Ästhetik oder Zweckmäßigkeit. Die Auswahl und Gewichtung von geeigneten Kriterien unterliegen dem Auftraggeber, sie müssen die vergleichende Bewertung gleicher Sachverhalte erlauben.

Die Kriterien der beiden Stufen, also die Eignungskriterien für die Auswahl der Bewerber und die Zuschlagskriterien für die Wertung in der Verhandlung, müssen unabhängig voneinander sein, d. h. sie gelten ausschließlich für die jeweilige Verfahrensstufe und sie müssen sich inhaltlich voneinander unterscheiden.¹⁸ Die Ausschlusskriterien sind durch die VOF festgelegt.

Vergabearten

Die VOF beschreibt drei verschiedene Vergabeverfahren:

- Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge (§3 VOF)
- Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen (§3 VOF in Verbindung mit §13 Abs. 3 VOF und §20 Abs.2 und Abs. 3 VOF)
- Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren mit (VOF Kapitel 2).

VOF Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge

Im Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge lässt der Auftraggeber die Bewerber unter Beachtung der Ausschlusskriterien zu und wählt daraus eine Gruppe anhand von Eignungskriterien aus (Teilnahmewettbewerb). Im anschließenden Verhandlungsverfahren bestimmt er nach der Angebotserstellung und -einreichung den Auftragnehmer anhand der besten zu erwartenden Leistung nach einer vorher festgelegten Wertungsmatrix mit Zuschlagskriterien.

Die Absicherung der Vergabeentscheidung stützt sich dabei lediglich auf Annahmen und Prognosen über zukünftige Leistungen, die auf vergangenen Leistungen und einer Einschätzung der Leistungsfähigkeit des Teilnehmers nach wirtschaftlich-technischen Kriterien basieren.

VOF Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

Im Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen werden Bewerber ebenso wie im vorher beschriebenen „reinen“ Verhandlungsverfahren durch Kriterien ausgewählt (Teilnahmewettbewerb). Aus der zur zweiten Stufe zugelassenen Gruppe, den Teilnehmern, wird einem der Teilnehmer anhand der erarbeiteten und eingereichten Angebote – Lösungsvorschläge und weiteren Unterlagen – durch ein Auswahlgremium der Zuschlag erteilt.

Die Absicherung der Vergabeentscheidung im Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen erfolgt aufgrund einer Prognose über zukünftige Leistungen auf Basis vergangener Leistungen sowie erster Teilleistungen unterschiedlichen Umfangs zur Lösung des Projekts und der Einschätzung der Leistungsfähigkeit des Teilnehmers nach technisch-wirtschaftlichen Kriterien.

VOF Vergabeverfahren: Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren

Verfahren mit Planungswettbewerb werden in Kapitel 2 der VOF erläutert. Die Grundsätze zu Honorierung, Teilnamerausschluss und -beschränkung, Preisgerichtszusammenstellung und -entscheidungen sowie Dokumentation der Entscheidungen bei der Durchführung von Wettbewerben werden in §16 beschrieben. Gleichzeitig verweist schon §15 auf die Notwendigkeit der Nutzung allgemein zugänglicher Richtlinien. Für öffentliche Auftraggeber, die an den Einführungserlass des BMVBS¹⁹ zur Anwendung der RPW 2013²⁰ gebunden sind, ist dies zum Beispiel eben diese Richtlinie.

Die Absicherung der Vergabeentscheidung im Verfahren mit Planungswettbewerb erfolgt durch die Bewertung eines Anteils der im Auftrag geforderten Leistung – der Ergebnisse des Planungswettbewerbes als Teil der Vorplanung. Im nichtoffenen Planungswettbewerb werden die Teilnehmer in einem Bewerbungsverfahren zusätzlich nach vom Auftraggeber zu bestimmenden Kriterien ausgewählt, welche die vergangenen Leistungen betreffen, aber auch die technisch-wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Teilnehmers berücksichtigen.

18 Vgl. hierzu ausführlicher: Kaufhold, Wolfgang, Peter Kalte, Michael Wiesner und Georg Reichl, Vergabe freiberuflicher Leistungen ober- und unterhalb der Schwellenwerte – Handlungsanleitungen mit Praxisbeispielen, Köln 2012, S.350ff.

19 Erlass BMVBS B 10 – 8111.7/2 vom 21.11.2008

20 Richtlinien für Planungswettbewerbe (RPW) 2013, Fassung vom 31.01.2013, BMVBS

Um typische Wettbewerbsverfahren zu erläutern, wird im Folgenden kurz auf die RPW 2013 eingegangen.

Die RPW 2013 unterscheidet zwei verschiedene Wettbewerbsarten:

- Realisierungswettbewerbe mit Realisierungsabsicht der Wettbewerbsaufgabe
- Ideenwettbewerbe ohne Realisierungsabsicht, sondern zur Findung konzeptioneller Lösungen, z. B. zur Klärung der Grundlagen einer Planungsaufgabe.

Die Richtlinie nennt folgende Möglichkeiten der Ausgestaltung der Verfahren, die auch miteinander kombiniert werden können:

- offene/nichtoffene Wettbewerbe (mit/ohne Einschränkung der Teilnehmerzahl)
- ein-/mehrphasiges Verfahren – phasenweises Ausscheiden der Teilnehmer, wobei in der ersten Phase nur nach grundsätzlichen Lösungsvorschlägen gefragt und entschieden wird
- kooperative Verfahren – bei unklarer Aufgabenstellung zur schrittweisen Annäherung an Aufgabe und Ziel in einem Meinungsaustausch zwischen den Beteiligten (öffentlichen Auftraggebern steht dieses Verfahren im Anwendungsbereich der VOF nicht zur Verfügung).²¹

Grundsätzlich sind alle Planungswettbewerbe anonym durchzuführen.²² Die RPW 2013 geht von der Verhandlung mit und Beauftragung eines Preisträgers – „in der Regel“ des Gewinners – aus, insofern „kein wichtiger Grund“ der Beauftragung entgegensteht.²³

21 Vgl. RPW 2013 §3 (5) Kooperatives Verfahren „[...] Bei Wettbewerben der öffentlichen Auslober im Anwendungsbereich der VOF ist das kooperative Verfahren nicht anzuwenden.“

22 RPW 2013 §1 (4) Anonymität: „Die Wettbewerbsbeiträge bleiben bis zur Entscheidung des Preisgerichts anonym, bei mehrphasigen Wettbewerben bis zum Abschluss des gesamten Verfahrens.“

23 Vgl. RPW 2013 §8 (2) Auftrag: „Bei der Umsetzung des Projekts ist einer der Preisträger, in der Regel der Gewinner, unter Berücksichtigung der Empfehlung des Preisgerichts mit den weiteren Planungsleistungen zu beauftragen, sofern kein wichtiger Grund der Beauftragung entgegensteht.“

4.1.1. Aufwendungen im Musterplanungsablauf – Musterverfahren nach VOF – theoretische zeitliche Abläufe und monetäre Aufwendungen

Die Wahl der Verfahrensart hat Auswirkungen auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen des Auftraggebers. Da in der Praxis jedes Verfahren einen spezifischen Verlauf hat, werden im Folgenden die Abläufe der verschiedenen Vergabeformen als **regelhafte Musterverfahren** beschrieben und ihre Wirkungen auf zeitliche Abläufe und monetäre Aufwendungen des Auftraggebers dargestellt.

In Kapitel 3 wurde der Planungsprozess vor dem Hintergrund der besseren Vergleichbarkeit unterschiedlicher Verfahren in sechs Projektstufen unterteilt und beschrieben. Für jede dieser Stufen ist in diesem Ablauf eine Leistung nicht nur auf Seiten der Planer, sondern auch auf Seiten der Auftraggeber zu erbringen. Die Leistungen auf Auftraggeberseite können entweder vom ihm selbst oder durch externe Fachleute erbracht werden. Für die Betrachtung der Musterverfahren werden nur Teile der Projektstufen 2 und 3 herangezogen.

Alle dargestellten Musterverfahren basieren auf identischen Projektannahmen zur Projektgröße, zum Auftraggeber und dem qualitativen Anspruch an die Planung. Es wird also davon ausgegangen, dass die gleiche Qualität der Projektvorbereitung und der Steuerung des Verfahrens erreicht wird, also zum Beispiel die Aufgabenstellung in allen Fällen gleich sorgfältig erarbeitet wird und der erforderliche Sachverstand für die Beurteilungen und Auswahlen ebenso hinzugezogen wird.

Grundlagen der Musterverfahren in der Projektstufe 2 (Vorbereitung)

Um die Vergabearten als Musterverfahren beschreiben zu können, werden die Leistungen bis zur Stufe 3

- in die Projektvorbereitung und
- in die Verfahrensvorbereitung unterschieden.

In der Projektvorbereitung werden projektabhängige Leistungen erbracht, die notwendig sind, um im Musterplanungsablauf mit den Vergabeverfahren beginnen zu können – dies schließt die Aufgabenbeschreibung mit ein. In der Verfahrensvorbereitung werden Leistungen erbracht, die für den Ablauf des Vergabeverfahrens selbst notwendig sind, sie sind abhängig von der Art des gewählten Vergabeverfahrens. In der Praxis laufen Projekt- und Verfahrensvorbereitung parallel, die Verfahrensvorbereitung beginnt, wenn die dafür notwendigen Schritte in der Projektvorbereitung gemacht sind. Im Folgenden werden die Projekt- und die Verfahrensvorbereitung sowie die damit verbundenen Leitungen näher beschrieben.

Die Leistungen für die **Projektvorbereitung** sind stark projektabhängig. Da sie unabhängig von der Verfahrensart sind, werden sie für die Beschreibung der Auswirkungen der Mustervergabeverfahren nicht berücksichtigt. Für die Projektvorbereitung werden die folgenden Leistungen erbracht²⁴:

- Feststellung und Billigung des Raumbedarfs
 - Bedarfsformulierung und -feststellung
 - Stellen- und Raumbedarfsplan
 - qualitative und weitere Anforderungen des Nutzers
- Prüfen und Untersuchung von Durchführungsalternativen und Durchführungsvarianten
 - Untersuchung der Möglichkeiten/Varianten zur Bedarfsdeckung
 - Erste Einschätzung der Kosten
 - Festlegung Kostenrahmen
- Durchführungsentscheidung
- Festlegung des Standortes
- Erstellung eines Rahmenterminplanes
- Festlegung der Art des Vergabeverfahrens
- Erstellung einer Aufgabenbeschreibung.

24 In Anlehnung an DIN 18205; außerdem: RBBau Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes.

Die Erstellung einer detaillierten und umfassenden Aufgabenbeschreibung für den Bewerber oder Bieter ist in dieser Stufe erforderlich, um „die Aufgabe klar und eindeutig zu beschreiben“.²⁵ Die Beschreibung des Auftrags in der Bekanntmachung ersetzt diese ausführliche Aufgabenbeschreibung explizit nicht.²⁶ Diesem Anspruch wird in der Praxis oft nicht entsprochen, die Aufgabenbeschreibungen bei Verfahren ohne Wettbewerb sind oft längst nicht so detailliert, so gründlich vorbereitet und abgestimmt, sowie oftmals zum Zeitpunkt der Aufforderung der Teilnehmer zur Angebotserstellung nur als grobe Beschreibung des Auftrags vorhanden. Umfang und Aufwand für die Erstellung der Aufgabenbeschreibung werden in den Musterverfahren gleich angenommen.

Der Umfang und der damit verbundene Aufwand für den Auftraggeber der Projektvorbereitung ist zwar projektabhängig unterschiedlich, jedoch auf ein Projekt bezogen für alle Verfahrensarten gleich; auch der Zeitpunkt der Fertigstellung der Projektvorbereitung ist identisch.

In der **Verfahrensvorbereitung** wird die Durchführung des Verfahrens geplant und vorbereitet. Hier wird gegebenenfalls ein externer Verfahrensbetreuer beauftragt, Abstimmungen mit der Kammer durchgeführt und die Bekanntmachung vorbereitet und Unterlagen für das folgende Verfahren zusammengestellt. Je nach Verfahrensart erfolgen z. B. Terminabstimmungen für Auswahlgremium/Preisgericht sowie möglicherweise Vorbesprechung der Gremien.

Im Ideal und für die vorliegende Betrachtung kann diese Verfahrensvorbereitungsphase mit einer Dauer von 2–4 Wochen, also 10–20 Arbeitstage angenommen werden.²⁷ Diese gilt für alle Vergabearten gleichermaßen.

Grundlagen der Musterverfahren in der Projektstufe 3 (Vergabe und Vorplanung)

Die Projektstufe 3 des Musterplanungsablaufs umfasst die Vergabe und die Vorplanung. Die terminlichen Auswirkungen der Vergabeverfahren sind nur in wenigen Teilen eindeutig durch gesetzlich einzuhaltende Fristen der VOF vorgegeben. Es werden nur die Bewerbungsfrist und die Frist aus der Informations- und Wartepflicht eindeutig quantifiziert. Andere Fristen wie die Angebotsfrist werden qualifizierend, zum Beispiel mit Begriffen wie „angemessen“, beschrieben. Nicht durch die VOF explizit quantifizierte Fristen wie z. B. die Angebotsfrist, die Dauer der Vorprüfung oder der Verhandlungen sind zur Beschreibung der Musterverfahren anhand von Richtlinien, gängiger Literatur und Erfahrungen angenommen und als Zeiträume angegeben. Die Spannen in den Zeiträumen zeigen deren Projektabhängigkeit. Für den grafischen Vergleich werden die Mittelwerte der Zeiträume angenommen und dargestellt. Generell werden alle Zeitannahmen jeweils für alle Vergabearten auf der Basis eines selben, gedachten Musterprojektes gleich angesetzt.

Für die Darstellung der Musterverfahren mit Planungswettbewerb wird der gesamte Zeitrahmen für die Vorplanung grundsätzlich mit 18 Wochen angesetzt. Das Ergebnis von Planungswettbewerben ist in der Regel ein abgestimmter Vorentwurf, der beim Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge erst nach der Vergabe erarbeitet werden kann.

Für die Betrachtung der zeitlichen Abläufe nach der Vergabe wird der Zeitraum für die Erarbeitung der Vorplanung der Verfahrensart angepasst, um den unterschiedlich großen Anteilen erarbeiteter Vorplanung im Vergabeverfahren Rechnung zu tragen.

25 §6 VOF (1) „Die Aufgabe ist klar und eindeutig zu beschreiben, damit alle Bewerber oder Bieter die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen können.“

26 Kaufhold, Wolfgang, Peter Kalte, Michael Wiesner und Georg Reichl, Köln 2012, S. 255.

27 Architektenkammer Thüringen (Hg.), Baukultur ist Planungskultur ist Verfahrenskultur. Vergabeinstrumente und ihre Besonderheiten, Erfurt 2013, S.23.

Im Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge wird dieser Zeitraum 2 Wochen länger angenommen. Damit wird zum einen berücksichtigt, dass – anders als bei den anderen Verfahren, bei denen parallel alternative Entwürfe oder Lösungsvorschläge erarbeitet werden – in diesen Verfahren erst im anschließenden Vorplanungsprozess Lösungsvorschläge und Entwürfe – nur durch einen Verfasser – unter Umständen nacheinander entstehen. Zum anderen wird durch diesen Zeitaufschlag der Anteil des Abstimmungsaufwands mit Behörden und Fachleuten berücksichtigt, der bei Planungswettbewerben bereits im Verfahren geleistet ist.

Bei den Verfahren mit einem objektspezifischen Leistungswettbewerb erfolgt die Erarbeitung der Vorplanung verfahrensspezifisch vor und nach der Vergabe. Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen erbringen dabei zumeist einen geringeren Anteil der Vorplanung während des Vergabeverfahrens als Verfahren mit Planungswettbewerb, deshalb wird für die Betrachtung der Musterverfahren die Vorplanung dort eine Woche länger für die internen und externen Abstimmungsprozesse angenommen.

Da für alle Verfahren die jeweils gleiche Dauer für die sich entsprechenden Leistungen angenommen wird, ist die Vergleichbarkeit gewährleistet. Nimmt man andere Zeitbedarfe zum Beispiel für die Vorplanung oder Vergabeentscheidung an, so wirkt sich diese Anpassung auf alle betrachteten Vergabeverfahren gleichermaßen aus. Das Ergebnis der Differenz der Zeitabläufe bleibt davon unberührt.

Grundlagen der monetären Aufwendungen in den Musterverfahren

Der monetäre Aufwand ist zum einen projekt-, zum anderen verfahrensabhängig. Wie oben beschrieben, werden die projektabhängigen Aufwendungen (z. B. Projektvorbereitung, Aufgabenbeschreibung etc.) für alle Musterverfahren als gleich angenommen und haben somit – in der vergleichenden Betrachtung – keine Auswirkung. .

Neben vielen Leistungen und Aufwendungen, die für alle Verfahrensarten vergleichbar sind, können einzelne Aufgaben identifiziert werden, bei denen die Aufwendungen für den Auftraggeber unterschiedlich sind. Im folgenden werden diese zusammengefasst:

Übergeordnete Organisation / Verfahrensbetreuung:

Unter der Verfahrensbetreuung werden diverse Leistungen im Rahmen der Vergabeverfahren zusammengefasst – von Organisation und Steuerung der Verfahren bis hin zum Erarbeiten, Zusammen- und Bereitstellen von Vorlagen und Dokumenten. Für diese Betrachtung sind die Aufwendungen – wenn möglich – den unten aufgeführten Leistungsbereichen direkt zugeordnet. Unter diesem Punkt verbleiben die Aufwendungen für die vorbereitende und übergeordnete Verfahrensbetreuung.

Alle Leistungen im Rahmen der Verfahrensbetreuung sind Auftraggeberleistungen, welche er abhängig von seinen Kompetenzen und Kapazitäten entweder selbst oder ggf. mit Unterstützung durch einen externen Verfahrensbetreuer erfüllt.

Grundlegende Leistungen der Verfahrensbetreuung fallen bei allen Vergabearten gleich an. Geringe Unterschiede des Leistungsumfangs und damit des Aufwands treten auf bei: dem Klären der Verfahrensform, der Organisation und Festlegung der Zusammensetzung der Entscheidungsgremien (z. B. Auswahlgremium oder Preisgericht). Die im Bezug auf den Gesamtaufwand geringen Aufwendungen zur Berechnung von Bearbeitungshonoraren bzw. Preisen und Abstimmungen mit der Architektenkammer fallen bei Vergaben ohne objektspezifischen Leistungswettbewerb nicht an. Ebenso entfällt die Organisation der Rückgabe bzw. des Rückversandes nicht prämierter Arbeiten.

Basis der vergleichenden Betrachtung der Aufwendungen in den Musterverfahren ist die Annahme des für alle Verfahren gleichen Auftraggebers. Denn bei verschiedenen Auftraggebern können – je nach Leistungsfähigkeit und Erfahrung des Auftraggebers – für gleiche Leistungen unterschiedliche Aufwendungen entstehen. Nicht zuletzt deshalb werden die Leistungen der Verfahrensbetreuung häufig mit externer Unterstützung erbracht.

Der Markt für Verfahrensbetreuer ist nicht geregelt, so dass die Aufwendungen für Auftraggeber auch hier für gleiche Leistungen unterschiedlich sein können. Die Honorare der Verfahrensbetreuung sind frei verhandelbar (z. B. Wettbewerbsbetreuung als besondere Leistungen der LP 1 in der HOAI) und von der Komplexität und den Anforderungen des Projektes abhängig.

Die für diese Betrachtung angenommenen monetären Aufwendungen, die durch die Verfahrensbetreuung entweder durch Eigenleistung des Auftraggebers oder Beauftragung von Externen entstehen, sind demzufolge nur Schätzungen, die auf Erfahrungswerten beruhen, aber nur bedingt belastbar und nicht direkt auf andere Verfahren zu übertragen sind.

Aufgabenstellung:

Bei Planungswettbewerben entstehen Aufwendungen für die Gestaltung und ggf. den Druck einer Auslobungsbroschüre. Die anderen Aufwendungen sind, wie oben beschrieben, für alle Vergabearten vergleichbar.

Abstimmung der Aufgabenstellung:

Bei allen Verfahrensarten muss die Aufgabenstellung abgestimmt werden. Für Planungswettbewerbe ist diese Abstimmung im Rahmen eines Preisrichterkolloquiums vorgesehen. Die damit verbundene Intensität und Institutionalisierung dieser Abstimmung der Aufgabestellung wäre zwar für alle Vergabearten gleich wünschenswert, wird aber für diese Betrachtung und damit für die monetären Aufwendungen unterschiedlich angenommen.

Teilnehmerauswahl:

Die Leistungen und Aufwendungen für den Teilnahme-wettbewerb bzw. das Bewerbungsverfahren beim Planungswettbewerb sind vergleichbar und werden als gleich hoch angenommen. Sie fallen nur bei einem offenen Planungswettbewerb nicht an. Bei nichtoffenen Planungswettbewerben, deren Teilnehmerauswahl im Wesentlichen durch Losverfahren erfolgt, können sich die Aufwendungen des Bewerbungsverfahrens ggf. deutlich reduzieren.

Rückfragenbeantwortung:

Die Beantwortung von Rückfragen ist ggf. mit unterschiedlichen Aufwendungen bei den einzelnen Vergabearten verbunden. Die reine Beantwortung einer Rückfrage zur Klarstellung und Präzisierung der Aufgabenstellung ist zwar für alle Verfahren gleich anzunehmen, jedoch werden insbesondere bei Planungswettbewerben durch die größere Zahl der Teilnehmer mehr Fragen aufgeworfen als bei Verfahren ohne Wettbewerb. Einen bedeutenden Teil dieser Fragestellungen wird der Auftraggeber auch in Verfahren ohne Planungswettbewerb ggf. zu einem späteren Zeitpunkt des Planungsverlaufs – zum Teil nach der Vergabe – ebenfalls beantworten. Der damit verbundenen Aufwand ist somit für alle Verfahren gleich anzusetzen. Dennoch wird – auch unter Berücksichtigung der zuvor gemachten Überlegung – von einem höheren Aufwand bei Planungswettbewerben ausgegangen. Zusätzlich wird bei Planungswettbewerben die Beantwortung von Rückfragen oft im Rahmen eines Teilnehmerkolloquiums institutionalisiert. Die damit verbundenen Mehraufwendungen für Organisation, Vor- und Nachbereitung und Durchführung des Teilnehmerkolloquiums sind zu berücksichtigen.

Modell:

Gegebenenfalls wird bei Planungswettbewerben, aber auch bei Vergaben mit Lösungsvorschlag, ein für alle Teilnehmer/Bieter gemeinsames Umgebungsmodell gebaut, in das die Teilnehmermodelle eingesetzt werden. Einen gleichen Anspruch des Auftraggebers vorausgesetzt, ist der Aufwand für Erstellung eines Umgebungsmodells bei allen Vergabearten gleich. Bei Wettbewerben und Verfahren mit Lösungsvorschlägen fallen je nach Teilnehmerzahl unterschiedliche Kosten für die Einsatzplatten an.

Porto/Kurierdienste:

Kosten für Porto bzw. Kurierdienste für den Versand von Unterlagen und Materialien sind bei den Vergabearten je nach Anzahl der Beteiligten und Teilnehmer unterschiedlich. Diese sind bei Planungswettbewerben und Verfahren mit Lösungsvorschlägen – auch wegen des möglichen Rückversandes der eingereichten Beiträge – somit höher.

Prüfung der Planung (z. B. Vorprüfung):

Die durch den/die Planer vorgeschlagenen Lösungen müssen durch den Auftraggeber hinsichtlich quantitativer, technischer und wirtschaftlicher Kriterien geprüft werden. (Die Wertung der qualitativen Kriterien erfolgt i. d. R. durch das Entscheidungsgremium – z. B. Preisgericht.) Die Planungen werden in den betrachteten Verfahren zu unterschiedlichen Zeiten und mit unterschiedlichen Bearbeitungstiefen dem Auftraggeber übergeben. Bei jedem Projekt fällt dieser Prüfschritt i. d. R. mehrfach an. So sind nicht nur die ersten Vorentwürfe, sondern auch die Überarbeitungen im Planungsverlauf zu prüfen und abzustimmen. Bei Verfahren, bei denen im Rahmen der Vergabe keine Planungsleistungen erbracht werden, erfolgt diese Prüfung eben nach der Vergabe mit (i. d. R.) nur einem Planungspartner. Bei den Vergabeverfahren mit integrierten Planungsleistungen – also bei Planungswettbewerben und Verfahren mit Lösungsvorschlägen – erfolgen erste Prüfungen der (mehreren parallel erstellten) Entwürfe schon vor der Vergabe. Die Grundleistungen der Prüfung sind somit für zumindest eine Planung bei allen Verfahren gleich anzunehmen. Dies betrifft Leistungen zur Vorbereitung der Prüfung und der Erarbeitung der Prüfkriterien bis hin zur Einbindung von Sachverständigen.

Die Unterschiede der Aufwendungen bei den verschiedenen Vergabearten begründen sich durch die Wiederholung eines Teils der Prüfaufwendungen in Abhängigkeit von Teilnehmerzahlen, dem Bearbeitungsgrad der Planungen und dem Anspruch des Auftraggebers hinsichtlich der Vorprüfung.

Für Planungswettbewerbe und Vergabeverfahren mit Lösungsvorschlägen ergeben sich daraus entsprechende Mehrkosten. Für diese Verfahren fallen zudem Kosten für den formalisierten Prozess der Vorprüfung an: Entgegennahme, Eingangskontrolle, Anonymisierung, Foto- und Reproduktionsarbeiten, Prüfen der Formalien etc. Außerdem entstehen Mehraufwendungen für die Erstellung und

den Druck eines Vorprüfberichtes. Die Aufwendungen für diesen Bericht sind – wie die für den Prüfumfang – vom Anspruch des Auftraggebers abhängig. Die Qualität der Vorprüfung und der Prüfberichte ist in der Praxis sehr uneinheitlich.

Honorare und weitere Aufwendungen für Entscheidungsgremien (z. B. Preisgericht):

Die Vergabeverfahren unterscheiden sich deutlich hinsichtlich Zusammensetzung und Einbindung von Entscheidungsgremien. Dies wirkt sich auch auf die damit verbundenen Aufwendungen aus. Die Größe der Gremien ist projekt- und verfahrensabhängig. Bei Zugrundelegung des gleichen Projekts bei den Musterverfahren sind die verfahrensabhängigen Unterschiede zu betrachten. Bei größerer Komplexität des Projekts, die z. B. die Einbindung eines Experten notwendig macht, trifft dies auf alle Verfahrensarten gleichermaßen zu. Die Auswahlgremien setzen sich neben den Vertretern des Bauherrn, Fachexperten (z. B. Fachpreisrichter), Sachverständigen der Verwaltung oder externe Experten, oft auch aus Vertretern von Behörden, Politik und Weiteren zusammen. Für die extern geladenen Spezialisten, Sachverständigen und Preisrichter fallen i. d. R. Honorare an. Auch durch die Einbindung der „internen“ Vertreter des Auftraggebers entstehen Aufwendungen z. B. für deren Arbeitsvergütung in diesem Zeitraum.

Während die Zusammensetzung des Preisgerichts bei Planungswettbewerben geregelt ist, trifft dies für Verfahren ohne Planungswettbewerb nicht zu. Bei der Betrachtung der Musterverfahren wird bei Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen für das Gremium, welches über den Entwurf – insbesondere seine qualitativen Aspekte – berät, eine ähnliche Zusammensetzung wie bei Preisgerichten in Planungswettbewerben – aber in geringerer Größe wegen der geringeren Bearbeitungstiefe der Entwürfe – angenommen.

Folgende Leistungen fallen z. B. außerdem an: Organisation, Vor- und Nachbereitung und Durchführung der Sitzung inkl. aller organisatorischen Maßnahmen (Einladung, ggf. Hotelreservation, Stellwände, Catering, etc.), Aufbau und Abbau, Hängen der Arbeiten mit Beschriftung und Beschilderung). Die Höhe der Aufwendungen sind abhängig von Verfahren und Teilnehmerzahl.

Aber auch bei Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge gibt es einen Aufwand (nach der Vergabe) für die

Entscheidung und Beratung über die ersten Lösungsvorschläge. Diese grundsätzlichen Aufwendungen wurden bei den Annahmen der Mehraufwendungen für Vergabeverfahren mit Lösungsvorschlägen und Planungswettbewerben berücksichtigt.

Honorare für die Planungsleistungen:

Die entstehenden Aufwendungen für die Vergütung der Planungsleistungen sind je nach Verfahren unterschiedlich. Grundsätzlich sind die Planungsleistungen bis zum Abschluss der Vorplanung – wie die folgenden – entsprechend der HOAI zu vergüten. Somit sind alle im Vergabeverfahren erbrachten Planungsleistungen anteilig bereits in dieser Projektphase zu honorieren. Damit entstehen für diese Verfahren in dieser Phase zunächst Mehraufwendungen, die in den nachfolgenden Phasen nur z. T. ausgeglichen werden. Bei Verfahren mit Planungswettbewerben empfiehlt die RPW 2013 Preisgelder, die in der Summe dem Planungshonorar der geforderten Leistung aller beteiligten Planungsdisziplinen entsprechen, mindestens jedoch 10.000 € hoch sind. Als Spanne für den Anteil des ersten Preises an der Gesamtsumme wird 25% – 50% angegeben. Da der erste Preis ggf. mit dem Honorar der Vorplanung verrechnet werden kann, sind dementsprechend 50% – 75% der Preisgelder Kosten, die zusätzlich entstehen. Unter Einbeziehung dieser Kosten für Preisgelder entstehen also für die Vorplanung Honorare in Höhe von 150% – 175% der Honorare für die Leistungsphase 2 HOAI.

Etwas anders zeigt sich die Situation beim Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen. Dort muss jeder der Planer im Rahmen dieser parallelen Mehrfachbeauftragung „angemessen“ (§13 VOF) bzw. nach HOAI (§20 VOF) honoriert werden. Die Summe der Mehrkosten des Verfah-

rens entspricht somit den Honoraren für die bei der Vergabe nicht berücksichtigten Bieter. Da die VOF mindestens drei Bieter vorschreibt, sind mindestens 66% der Kosten für im Verhandlungsverfahren erbrachte Planungsleistungen Mehrkosten, bei sieben Bietern bis zu 85%. Bei einem angenommenen Leistungsumfang der Mehrfachbeauftragung von 25% der Vorplanung entstehen unter Einbeziehung der Kosten zur Honorierung dieser Mehrfachbeauftragungen also für die Vorplanung Honorare in Höhe von 150% (bei drei Bietern) bis zu 250% (bei sieben Bietern) der Honorare für die Leistungsphase 2 HOAI.

Kosten für Veranstaltungen:

Bei Planungswettbewerben aber auch ggf. bei Verfahren mit Lösungsvorschlägen entstehen Kosten bei der Durchführung der Veranstaltungen (z. B. Teilnehmerkolloquium, Preisgerichtssitzung) für Raumnutzungen, Technik und Bewirtung.

Kosten für Abschluss, Verfahrensdokumentation, Ausstellung:

Je nach Anspruch des Auftraggebers fallen weitere Kosten beim Abschluss des Verfahrens an. Dazu gehören Aufwendungen für das Erstellen einer Schlusssdokumentation, Leistungen für die Öffentlichkeitsarbeit wie z. B. eine Presseinformation oder Pressekonferenz.

Bei Planungswettbewerben ist die Ausstellung der Teilnehmerbeiträge vorgesehen. Aufwendungen dafür betreffen z. B. Organisation, den Auf- und Abbau, und Durchführung der Ausstellung.

Kostenannahmen für die Aufwandsunterschiede der Leistungen für die Projektstufe 2 und 3 nennen die Tabelle 3 und Tabelle 4 auf Seite 40 und Seite 41.

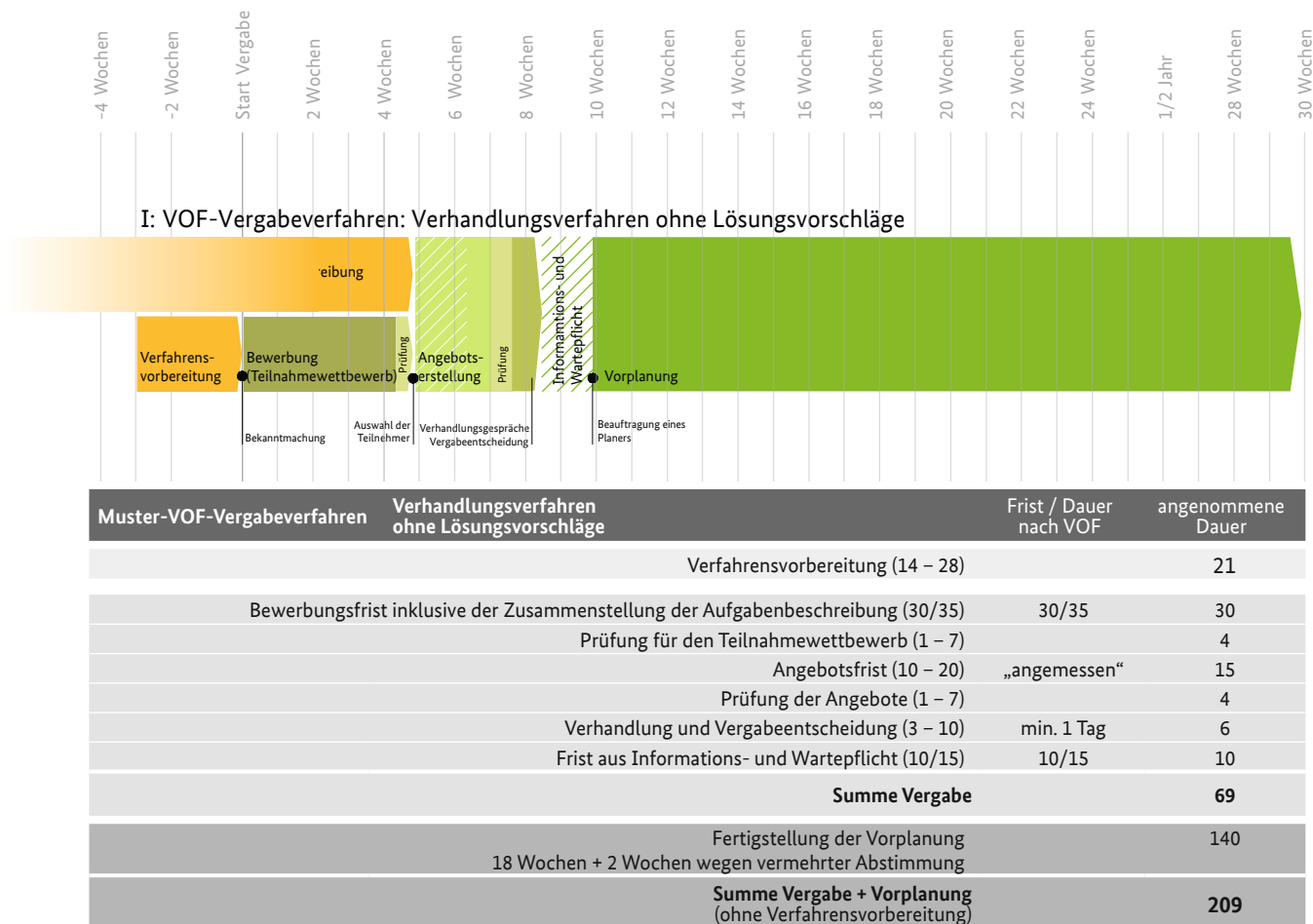


Abbildung 4: Dauer des Muster-VOF-Verfahrens ohne Lösungsvorschläge, Angaben in Kalendertagen

Muster-VOF-Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge

Das Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge schließt an die Verfahrensvorbereitungsphase von 2–4 Wochen Länge²⁸ den Teilnahmewettbewerb an. Nach der Bekanntmachung schreibt die VOF eine Bewerbungsfrist von 30 Kalendertagen vor. Die VOF erlaubt hier verschiedene Fristen: 37 Tage bei postalischer Einreichung der Bewerbungsunterlagen, 30 Tage bei Möglichkeit der elektronischen Einreichung der Unterlagen; bei besonderer Dringlichkeit ist ein Zeitraum von 15 Tagen bei postalischer Einreichung und von 10 Tagen bei elektronischer Daten-

übermittlung möglich. Für die Musterverfahren wird von elektronischer Versendung ausgegangen, in die Zeitspanne von minimaler/maximaler Verfahrensdauer die postalische Versendung jedoch als verlängernder Faktor miteinbezogen. Verfahren mit besonderer Dringlichkeit werden ausgeklammert, da sie in der Praxis eine Ausnahme bilden. Die anschließende Eignungsprüfung und Auswahl anhand der Bewerbungen dauert je nach Umfang der geforderten Unterlagen ca. **7 Kalendertage**. Das GWB²⁹ verpflichtet den Auftraggeber am Ende des Teilnahmewettbewerbs unverzüglich die nicht berücksichtigten Bewerber über den Ausgang der 1. Verfahrensstufe zu informieren.³⁰ Die berück-

28 Annahme auf Basis von Erfahrungswerten. Gemeint ist hier nur die Vorbereitung des Verfahrens, die Projektvorbereitung erfolgt davor und parallel. Siehe Kapitel 4.1.1 Aufwendungen im Musterplanungsablauf – Musterverfahren nach VOF – theoretische zeitliche Abläufe und monetäre Aufwendungen.

29 „Die Mitteilungspflichten des Auftraggebers sind durch die Neufassung des GWB in §101a grundlegend neu geregelt. Künftig müssen alle Bewerber, die sich vergeblich um die Übernahme des Auftrags beworben haben, über die Gründe der vorgesehenen Nichtberücksichtigung ihrer Bewerbung informiert werden (s. Kapitel II, §101 a GWB Rn. 45). Daher schreibt der Verordnungsgeber in Abs.5 Satz 1 den öffentlichen Auftraggebern – anders als in der bis 2010 gültigen VOF 2006 und ihren Vorgängere Fassungen – vor, den nicht für Vergabeverhandlungen ausgewählten Bewerbern schon nach Abschluss der Eignungsprüfung die

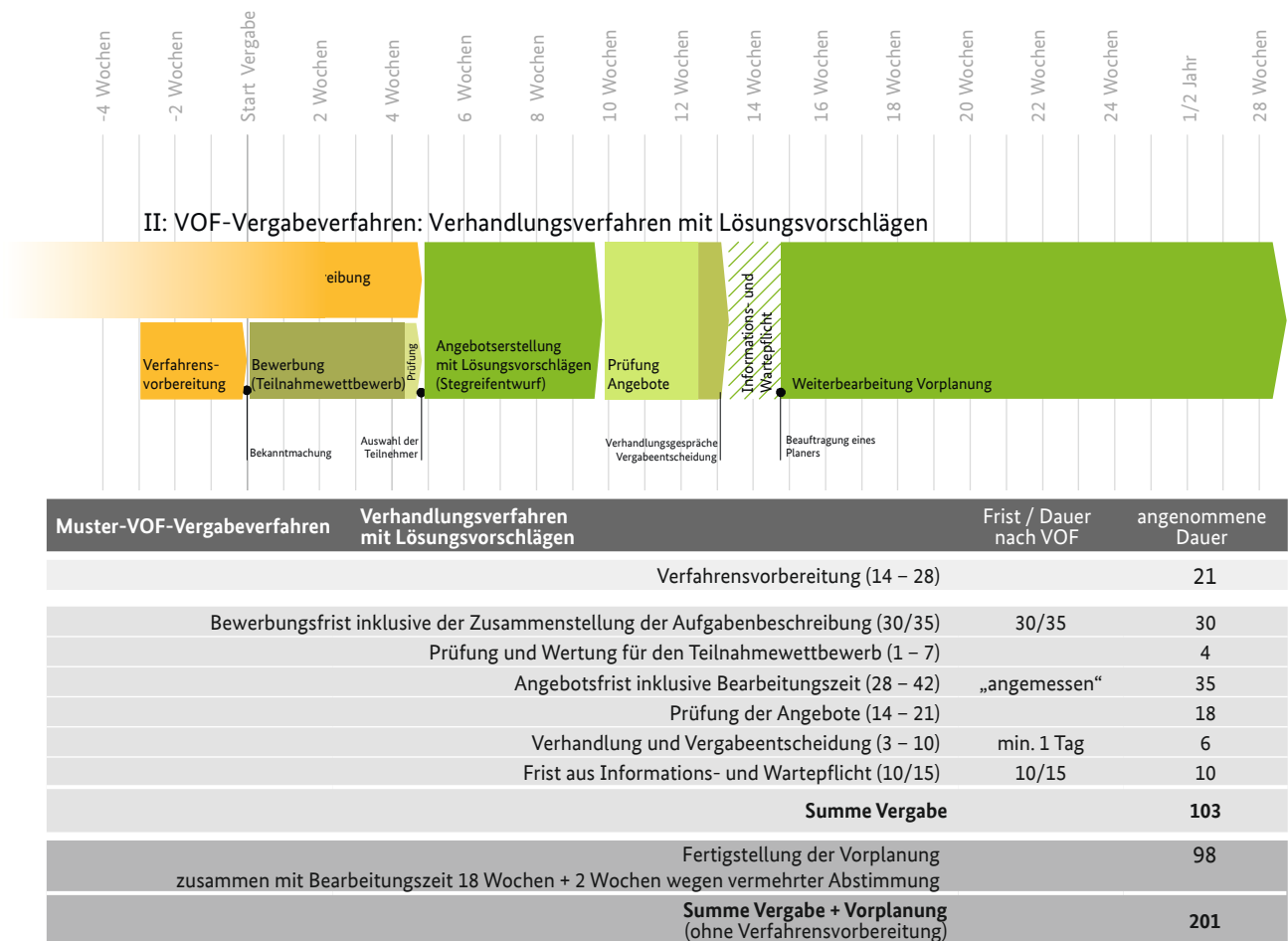


Abbildung 5: Dauer des Muster-VOF-Verhandlungsverfahrens mit Lösungsvorschlägen, Angaben in Kalendertagen

sichtigten Teilnehmer werden zum Verhandlungsverfahren eingeladen und aufgefordert innerhalb einer „angemessenen“ Angebotsfrist ein Angebot zu erstellen.

Spätestens in der Aufforderung zur Verhandlung ist die Aufgabenbeschreibung enthalten, die bis zu diesem Zeitpunkt zusammengestellt sein muss. Für die Zusammenstellung wird ein Aufwand angenommen, der im Laufe der Bewerbungsfrist erbracht werden kann. Nach Verstreichen der Angebotsfrist, der Entgegennahme und der Prüfung der Angebote wird mit den Teilnehmern verhandelt

und der Planungspartner anhand der Zuschlagskriterien identifiziert. Die Angebotsfrist dauert im Regelfall **10–20 Kalendertage**. Die Prüfung der Angebote erfolgt im Musterverfahren innerhalb von **maximal 1 Woche**. Die Dauer der Verhandlung und der Vergabeentscheidung ist abhängig von der Zahl der Bieter, sie dauert im Regelfall **3–10 Kalendertage**. Nach Information der Teilnehmer über die Vergabeentscheidung ist ein Vertragsabschluss nach der Frist von **10 Kalendertagen** aus Informations- und Wartepflicht möglich. Innerhalb von 48 Tagen nach Vertragsabschluss ist die Auftragserteilung bekanntzugeben.

Gründe für die Ablehnung ihrer Bewerbung mitzuteilen. Dies muss innerhalb von 15 Tagen nach Abschluss der Prüfung erfolgen.“ Kaufhold, Wolfgang, Peter Kalte, Michael Wiesner und Georg Reichl, Köln 2012, S.341.

- 30 Theoretisch resultiert hieraus auch eine Wartepflicht von 10 Kalendertagen vor einem etwaigen Vertragsabschluss. Da dieser zu diesem Zeitpunkt im Verfahren noch in weiter Ferne liegt und nach der Vergabeentscheidung eine weitere Informations- und Wartepflicht eintritt, ist die Frist an dieser Stelle für das Musterverfahren irrelevant. 10 Tage Frist beziehen sich auf die elektronische Versendung der Information, 15 Tage bei postalischer. Für die Musterverfahren wird von elektronischer Versendung ausgegangen, in die Zeitspanne von minimaler/maximaler Verfahrensdauer die postalische Versendung jedoch als verlängernder Faktor miteinbezogen.

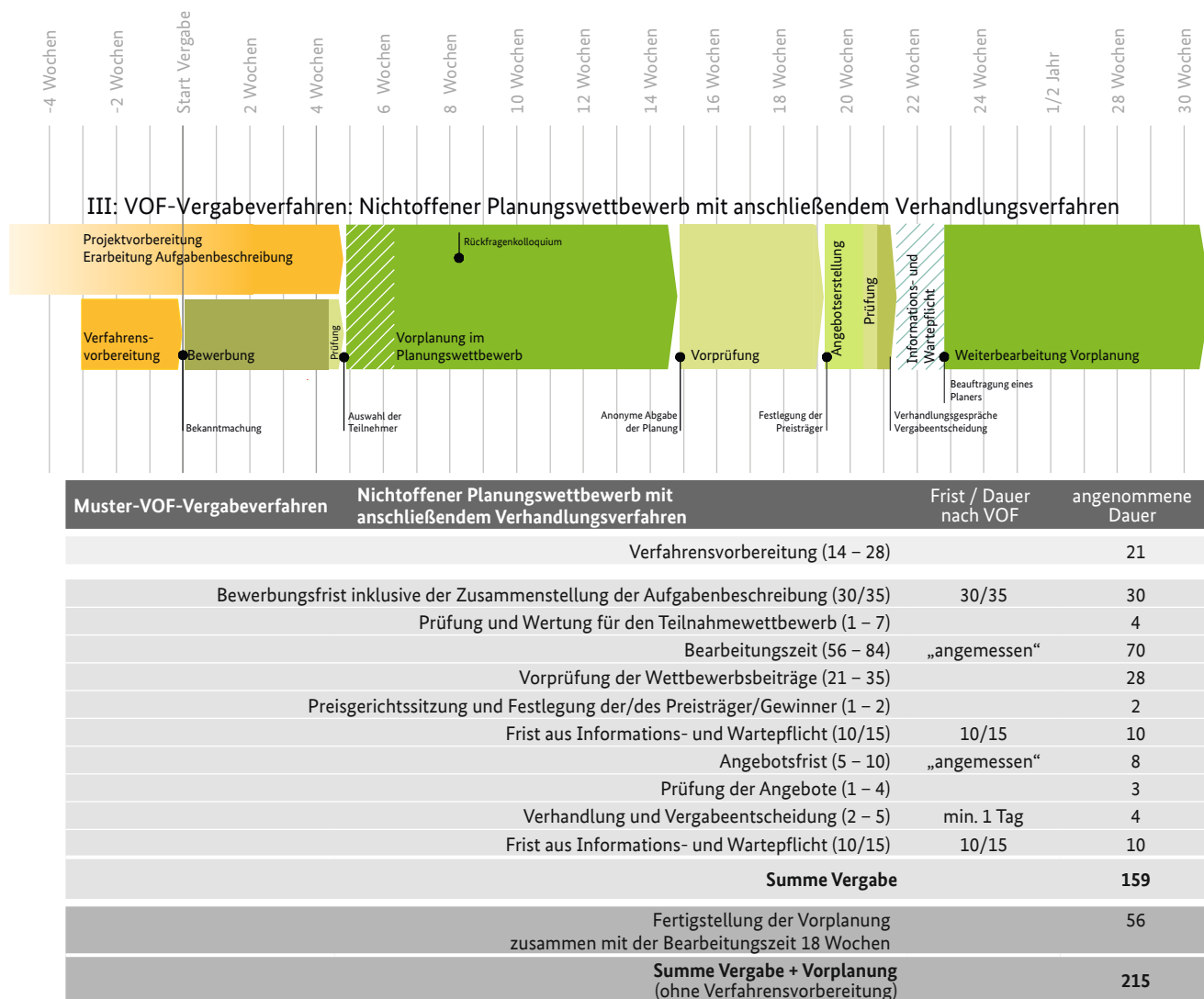


Abbildung 6: Dauer des Muster-VOF-Vergabeverfahrens: Nichtoffener Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren, Angaben in Kalendertagen

Das Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge dauert bis zum Zeitpunkt der Vergabe theoretisch minimal 55 Tage, also **knapp 8 Wochen**, maximal 94 Tage, also **13,5 Wochen (ohne Berücksichtigung der Zeiten bis zum Abschluss der Vorplanung)**. Im Mittel dauert das Verfahren bis zur Vergabe theoretisch 69 Tage, also **knapp 10 Wochen**. Bis zu diesem Zeitpunkt wird keine Planungsleistung erbracht. Für Erarbeitung der Vorplanung nach der Vergabe wurde für das Musterverfahren eine Dauer von **20 Wochen** angenommen (siehe „Grundlagen der Musterverfahren in der Projektstufe 3 (Vergabe und Vorplanung)“ auf Seite 27). Die Gesamtdauer von Vergabeverfahren und Vorpla-

nung beim Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge liegt beim Musterverfahren im Mittel bei 209 Kalendertagen, also **30 Wochen**.

Das Verfahren muss im Verlauf begleitet werden, es ist eine Auswahl der Teilnehmer und eine Vorprüfung der Angebote durchzuführen. Beide Leistungen sind entweder vom Auftraggeber oder von Externen zu erbringen.

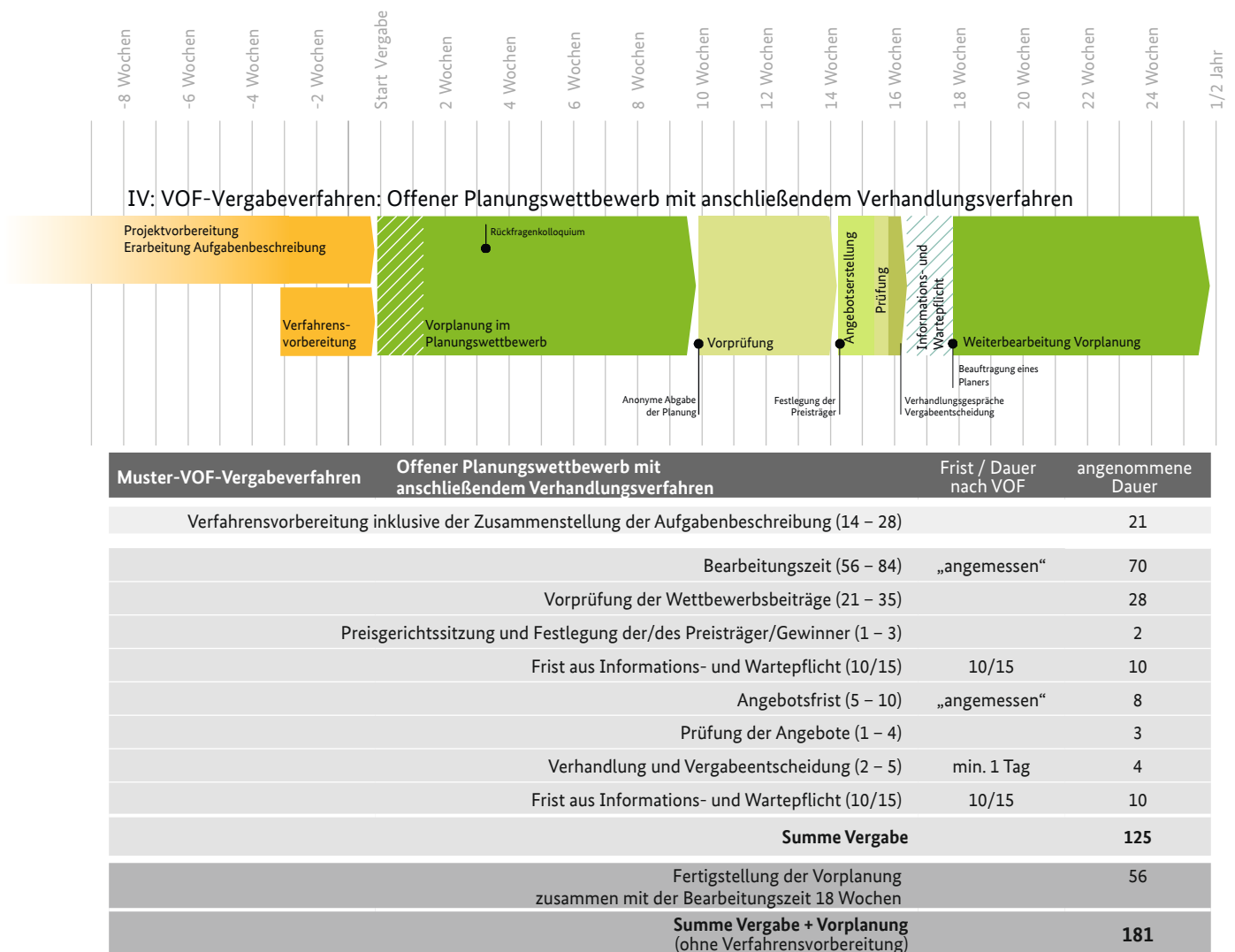


Abbildung 7: Dauer des Muster-VOF-Vergabeverfahrens: Offener Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren, Angaben in Kalendertagen

Muster-VOF-Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

Für das Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen gelten ähnliche Fristen und Zeiträume wie für das vorher genannte Verfahren. Die Verfahrensvorbereitungszeit dauert gleichfalls 2–4 Wochen, für Bekanntmachung und Bewerbung gelten die gleichen Fristen, also **30 Kalendertage**. Die Sichtung der Bewerbungen und Auswahl der Teilnehmer dauert wie vorher maximal **7 Kalendertage**. Die Aufforderung zur Angebotsabgabe an die ausgewählten Teilnehmer erfolgt gleichzeitig mit der Ausgabe einer Aufgabenbeschreibung zur Erstellung objektspezifischer Lö-

sungsvorschläge. Diese Aufgabenbeschreibung muss also bis zu diesem Zeitpunkt zusammengestellt sein, zum Teil kann dies parallel zur Bewerbungsfrist geschehen. Die VOF sieht eine „angemessene“ Angebotsfrist vor. Da zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen mehr Zeit benötigt wird als im Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge, ist die Angebotsfrist für das Musterverfahren mit **4–6 Wochen** angenommen. Vorprüfung und Bewertung der Bewerbungsunterlagen inklusive der Lösungsvorschläge wird dementsprechend mit einem Zeitraum von **14–21 Kalendertagen** angenommen. Die Verhandlungsdauer inklusive der Vergabeentscheidung dauert **3–10 Kalendertage**. Wie im vorheri-

gen Verfahren muss eine Informations- und Wartefrist von **10 Kalendertage** vor Vertragsabschluss eingehalten werden. Innerhalb von 48 Tagen nach Vertragsabschluss ist die Auftragserteilung bekanntzugeben.

Im Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen ist die Verfahrensdauer im Musterverfahren bis zur Vergabe theoretisch minimal 86 Tage – **12 Wochen** – bis maximal 130 Tage – **18,5 Wochen** – lang (**ohne Berücksichtigung der Zeiten bis zum Abschluss der Vorplanung**), im Durchschnitt also theoretisch 103 Tage, knapp **15 Wochen**.

Bis zur Vergabe wird ein kleiner Teil der Vorplanung (Stegreifentwurf) erbracht, nach der Vergabe kann sie bei den beschriebenen Bedingungen des Musterverfahrens theoretisch in **13 Wochen** abgeschlossen werden, das gesamte Vergabeverfahren mit Vorplanung dauert dementsprechend theoretisch 201 Kalendertage, also knapp **29 Wochen**.

Auch im Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen muss das Verfahren begleitet werden. Es ist sowohl eine Auswahl der Teilnehmer sowie eine Vorprüfung der Angebote vorzunehmen. Beide Leistungen sind entweder vom Auftraggeber oder von Externen zu erbringen. Die Parallel-Mehrfachbeauftragung muss in der Regel nach HOAI honoriert werden.

Muster-VOF-Vergabeverfahren: Nichtoffener Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren (1-phasig)

Die Zeiträume zu Beginn der Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb werden entsprechend den vorher genannten Verfahren angenommen: 14–28 Kalendertage für die Verfahrensvorbereitung und **30 Kalendertage** als Bewerbungsfrist. Die Kriterien für die Eignungsprüfung der Bewerber bei nichtoffenen Wettbewerben werden durch die geltenden Richtlinien – beispielshalber die RPW (2013) – festgelegt: Sie sollen „*eindeutig*“, „*nicht diskriminierend*“, „*der Aufgabe angemessen*“ und „*qualitativ*“ sein. Die Eignungsprüfung dauert **1–7 Kalendertage**. Nach Auswahl der Teilnehmer wird diesen die Auslobung mit der Wettbewerbsaufgabe zur Verfügung gestellt. Entsprechend muss sie bis zu diesem Punkt im Verfahren zusammengestellt sein, zum Teil kann dies parallel zur Bewerbungsfrist abgeschlossen werden. Die Bearbeitungszeit für die Teilnehmer liegt je nach Komplexität der Aufgabe in einem Zeitraum von **8–12 Wochen**. Innerhalb dieser Zeit soll ein Rückfragenkolloquium stattfinden. Die Vorprüfung der Wettbewerbsergebnisse ist für das Musterverfahren zwischen **21 und 35 Kalendertagen** angenommen. Das Preisgericht wertet die Beiträge der Teilnehmer an einem Termin von **1–2 Kalendertagen**.³¹ Alle Teilnehmer werden über die Festlegung der Preisträger oder des Gewinners informiert, die Preisträger oder der Gewinner werden aufgefordert ein Angebot zu erstellen. Mit der Information der Teilnehmer beginnt eine Wartepflicht von **10 Tagen** vor jedem etwaigen Vertragsabschluss. Parallel zu dieser Frist kann eine häufig durch die Richtlinien geforderte Ausstellung stattfinden.³² Ebenso können die Preisträger oder der Gewinner in dieser Zeit ihr Angebot erarbeiten, wofür ihnen in der Regel **5–10 Kalendertage** Zeit bleibt. Die Prüfung der Angebote nimmt **1–4 Kalendertage** in Anspruch. In einem Zeitraum von **2–5 Kalendertagen** können die Verhandlungen getätigt und die Vergabeentscheidung getroffen werden. Nach Information der Teilnehmer über die Vergabeentscheidungen ist erneut eine Wartefrist von **10 Kalendertagen** vor Vertragsabschluss einzuhalten. Innerhalb von 48 Tagen nach Vertragsabschluss ist die Auftragserteilung bekanntzugeben.

31 Vgl. Architektenkammer Thüringen, Erfurt 2013, S. 23

32 Vgl. z. B. RPW 2013, §7,2

Zweiphasige Wettbewerbe und mögliche Überarbeitungsphasen wurden nicht weiter analysiert. Diese Verfahren verlängern sich um die benötigten Zeiten für die zusätzliche(n) Vorprüfung(en) und Jurierung(en). Die Gesamtzeit der Vorplanung (aus Bearbeitungszeiten in den Wettbewerbsphasen und Überarbeitung nach Vergabe) verlängert sich – wenn überhaupt – nur geringfügig.

Die Verfahrensdauer eines Verfahrens mit nichtoffenem Planungswettbewerb beläuft sich theoretisch auf minimal 129 Tage – **18,5 Wochen** und maximal 197 Tage, also **ca. 28 Wochen** (ohne Berücksichtigung der Zeiten bis zum Abschluss der Vorplanung). Im Durchschnitt dauert das Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren bis zum Zeitpunkt der Vergabe theoretisch 159 Tage, **ca. 23 Wochen**.

Bis zur Vergabe wird ein bedeutender Teil der Vorplanung erbracht, der danach unter den angenommenen Bedingungen des Musterverfahrens in einem Zeitraum von **8 Wochen** abgeschlossen werden kann. Die durchschnittliche Gesamtdauer des Vergabeverfahrens und der Vorplanung beläuft sich also in der Betrachtung als Musterverfahren theoretisch auf 215 Kalendertage, also knapp **31 Wochen**.

Beim Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb muss das Verfahren betreut, die Auswahl der Teilnehmer und die Vorprüfung der Wettbewerbsbeiträge durchgeführt werden – entweder durch einen Verfahrensbetreuer oder den Auftraggeber selbst.

Für das Preisgericht fallen Aufwendungen z. B. für Honorare an, ebenso sind weitere Kosten (z. B. für die Durchführung einer Ausstellung) zu berücksichtigen. Die Wettbewerbsbeiträge sind nach den allgemeinen Richtlinien zu honorieren. Das Preisgeld des Auftragnehmers wird mit dem Honorar der Vorplanung verrechnet, insoweit der Vorplanungsanteil aus dem Wettbewerb in seinen wesentlichen Teilen unverändert übernommen werden kann.

Muster-VOF-Vergabeverfahren: offener Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren

Das VOF-Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb entspricht hinsichtlich Ablauf und Fristen dem nichtoffenen Planungswettbewerb – jedoch ohne den Aufwand für die Bewerberauswahl. Nach der Verfahrensvorbereitungszeit von 2–4 Wochen wird die Auslobung mit der Wettbewerbsaufgabe veröffentlicht. Die Bearbeitungszeit dauert inklusive Rückfragenkolloquium **8–12 Wochen**, die Vorprüfung **3–5 Wochen**.³³ Im Anschluss findet die Preisgerichtssitzung und Festlegung der Preisträger an einem Termin von **1–2 Tagen** statt. Mit der Information der Teilnehmer werden die Preisträger oder der Gewinner aufgefordert ein Angebot abzugeben. Gleichzeitig beginnt die Wartepflicht von **10 Tagen**. Wie beim Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren kann die Ausstellung³⁴ in diesen Zeitraum fallen. Die Angebotsfrist ist in der Regel **5–10 Kalendertage** lang, die Prüfung der Angebote benötigt **1–4 Kalendertage**. Verhandlungen und Vergabeentscheidung dauern in der Regel **2–5 Kalendertage**. Nach Information der Bieter und Wartepflicht von **10 Tagen** kann die Vergabe mit dem Vertragsabschluss beendet werden. Innerhalb von 48 Tagen nach Vertragsabschluss ist die Auftragserteilung bekanntzugeben.

Beim Verfahren mit offenem Planungswettbewerb ist für das Musterverfahren die theoretische minimale Verfahrensdauer 98 Tage, also **14 Wochen**, die maximale Verfahrensdauer 156 Tage, also gut **22 Wochen** (ohne Berücksichtigung der Zeiten bis zum Abschluss der Vorplanung). Bis zur Vergabe dauert das Verfahren theoretisch im Durchschnitt 125 Tage, also **knapp 18 Wochen**.

Im VOF-Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb wird bis zur Vergabe ein bedeutender Teil der Vorplanung erbracht. Nach der Vergabe wird die bis dahin erstellte Vorplanung unter den angenommenen Bedingungen des Musterverfahrens theoretisch in **8 Wochen** weiterbearbeitet. Die Dauer von Vergabeverfahren und Vorpla-

33 Ulrich Franke, Karsten Kümmerle, Thema: Architektenwettbewerb. Strategien, Wirtschaftlichkeit, Erfolg, Basel/Berlin/Boston 2006, S. 155

34 vgl. z. B. RPW 2013, §7,2

nung beläuft sich beim VOF-Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb auf 181 Kalendertage, also **26 Wochen**.

Auch beim Verfahren mit offenem Planungswettbewerb muss das Verfahren betreut und eine Vorprüfung durchgeführt werden – entweder erfolgt dies durch einen Verfahrensbetreuer oder den Auftraggeber selbst. Durch die unbestimmte Teilnehmerzahl kann der tatsächliche Aufwand für die Vorprüfung nur vage vorausgesagt werden. Wie beim Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb fallen Aufwendungen für das Preisgericht und Weiteres – z. B. für die Ausstellung – an. Die Wettbewerbsbeiträge sind nach den allgemeinen Richtlinien zu honorieren. Das Preisgeld des Auftragnehmers wird mit dem Honorar der Vorplanung verrechnet, insoweit der Vorplanungsanteil aus dem Wettbewerb in seinen wesentlichen Teilen unverändert übernommen werden kann.

Monetäre und zeitliche Auswirkungen der Musterverfahren im Vergleich

Die verschiedenen Vergabeverfahren führen zu unterschiedlichen zeitlichen Abläufen und monetären Aufwendungen im Rahmen des Musterplanungsprozesses.

Musterverfahren: Vergleich der zeitlichen Auswirkungen der Wahl des Vergabeverfahrens

Bei einem Vergleich der Längen der Vergabeverfahren erscheint zwar das Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge mit durchschnittlich 69 Kalendertagen, also **10 Wochen**, das kürzeste Vergabeverfahren, jedoch birgt der Vergleich der reinen Verfahrensdauern untereinander das Problem, dass jede Vergabeart sehr unterschiedliche – im Umfang nicht vergleichbare – Leistungen im Verlauf des Musterplanungsprozesses erbringt.

Ein aussagekräftiger Vergleich der Zeitabläufe kann also nur gelingen, wenn dieser auf Zeitpunkten vergleichbarer Projektstände/erbrachter Leistungen basiert. Da dies nach Beginn des Vergabeverfahrens erst wieder zum Ende der Vorplanung erreicht ist, erfolgt die vergleichende Auswertung anhand der Zeiten für die gesamte Projektstufe 3 (Vergabe und Vorplanung). Der Vergleich in Abbildung 8 ergibt eine geringe Spanne zwischen den einzelnen Vergabearten für die Gesamtzeiträume für Vergabe und Vorplanung. Der Unterschied zwischen dem kürzesten und längsten Prozess beträgt lediglich ca. zwei Wochen. Das kürzeste

Verfahren – das Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen – ist mit durchschnittlich 201 Kalendertagen, also **29 Wochen**, nur geringfügig schneller als das längste – das Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb, welches ca. **31 Wochen** bis zum Ende der Vorplanung benötigt.

Das Verfahren mit offenem Planungswettbewerb ist mit durchschnittlich 181 Kalendertagen, also ca. **26 Wochen**, eigentlich noch um 3 Wochen kürzer als das reine VOF-Verfahren ohne objektspezifischen Leistungswettbewerb. Da der Wettbewerb aber eine fertiggestellte Aufgabenbeschreibung benötigt und diese in den anderen Vergabeverfahren noch parallel zum Teilnahmewettbewerb erarbeitet werden kann, wird für die vergleichende Betrachtung diese Teilleistung entsprechend den anderen Verfahren angenommen. Der Beginn des Verfahrens mit offenem Planungswettbewerb beginnt somit erst ca. 5 Wochen später als die anderen Vergabeverfahren.

Musterverfahren: Vergleich der monetären Auswirkungen der Wahl des Vergabeverfahrens

Eine Gegenüberstellung der monetären Aufwendungen anhand von Musterprojekten zeigt die Mehraufwendungen der Vergabeverfahren mit Planungsleistungen gegenüber dem Vergabeverfahren ohne objektspezifischen Leistungswettbewerb. Diese theoretischen Betrachtungen bestätigen die Mehraufwendungen für diese Vergabearten. Die jeweils kostenaufwendigste Vergabeart ist demnach das Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen – bei einer angenommenen Anzahl von sieben Teilnehmern. Bei Verringerung der Teilnehmerzahl reduzieren sich die Aufwendungen für die Honorare der Teilnehmer entsprechend. Während bei kleineren bis mittelgroßen Bauvorhaben die Aufwendungen dieser Vergabeart (bei Annahme der sieben Teilnehmer) mit denen beim offenen Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren vergleichbar sind, vergrößert sich der Kostenunterschied bei größeren Bauvorhaben deutlich. Vergleichsberechnungen mit anderen Annahmen – z. B. des geforderten Leistungsumfangs bei den Lösungsvorschlägen, den Vorprüfaufwendungen je Arbeit, geänderten Größen der Jurys oder anderen Objektgrößen – belegen diese Grundaussage.

Zu beachtende Grundannahme dieser Berechnungen ist die regelgerechte Honorierung der erbrachten Planungsleistungen nach HOAI.

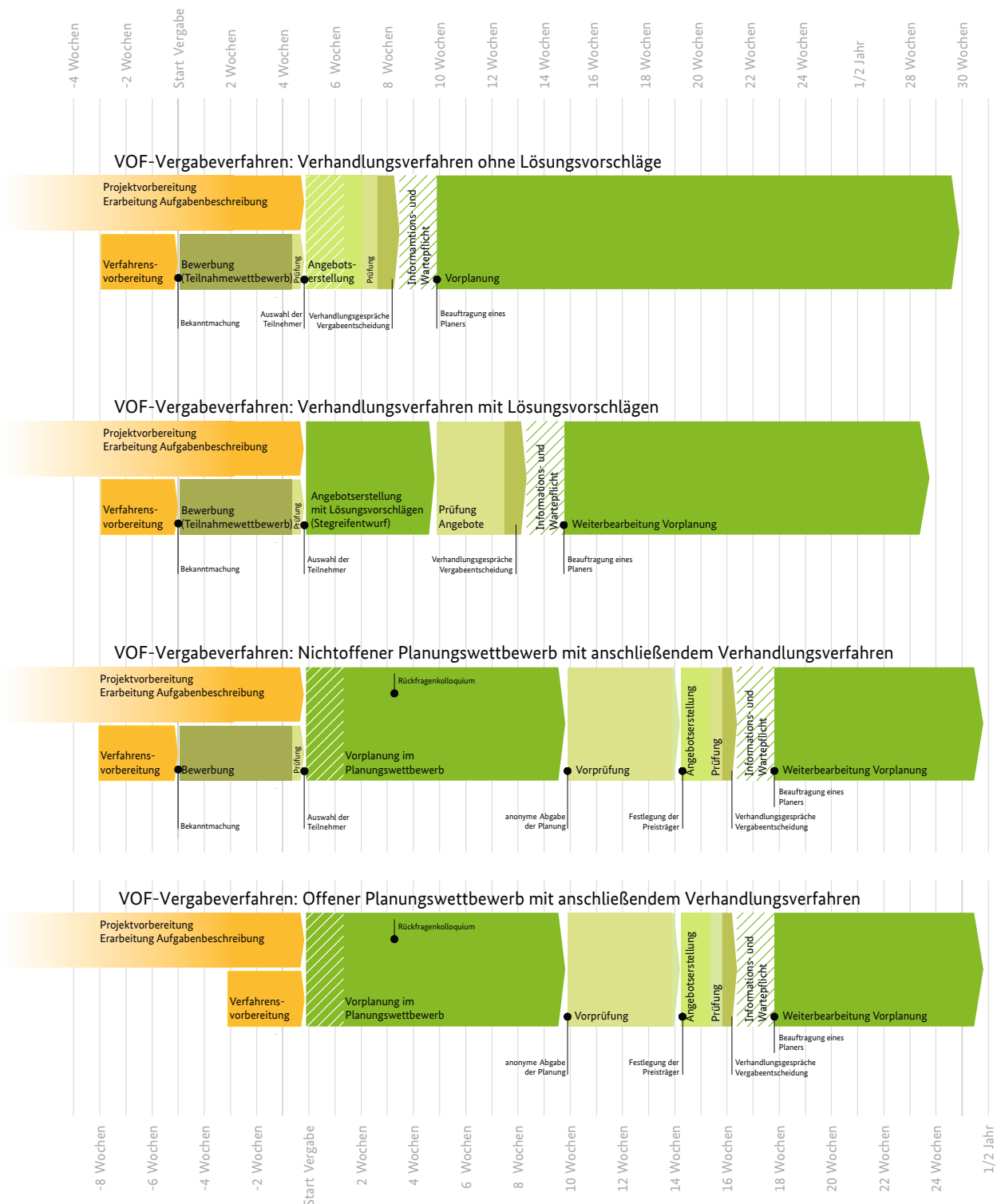


Abbildung 8: Dauer der verschiedenen Muster-VOF-Verhandlungsverfahren im Vergleich

Monetäre Aufwendungen für Musterverfahren 3.000.000 €

Objektannahmen				
§34 HOAI Objektplanung Gebäude	Anrechenbare Kosten:	3.000.000	Euro netto	
Honorarzone: III	Honorar LP 1-9 (100%)	344.000	Euro netto ohne Nebenkosten	
Honorar: Mittelsatz	davon für LP 2 (7%):	24.000	Euro netto ohne Nebenkosten	
Vergabespezifische Annahmen				
Verfahrensart	VOF-Verhandlungs- verfahren ohne Lösungsvorschläge	VOF-Verhandlungs- verfahren mit Lösungsvorschlägen	nichtoffener Planungswettbewerb mit angeschlossenem Verhandlungs- verfahren	offener Planungswettbewerb mit angeschlossenem Verhandlungs- verfahren
Anzahl Bewerber	50	50	80	entfällt
Anzahl Bieter / Teilnehmer	7	7	25	80
Anzahl der zu honorierenden Fachberater / Preisrichter	2	4	5	5
Umfang der Planung im Rahmen der Vergabe	keine	Stegreifentwurf mit 50 % der LP 2	i. d. R. Grundleistungen der LP 2 zzgl. Modell und Perspektive	i. d. R. Grundleistungen der LP 2 zzgl. Modell und Perspektive
monetäre Aufwendungen Verfahren	Grundaufwand	Mehraufwand	Mehraufwand	Mehraufwand
Übergeordnete Organisation / Verfahrensbetreuung	x EUR Grundleistungen	2.000 (Verfahrensspezifische Mehrleistungen)	2.800 (Verfahrensspezifische Mehrleistungen)	2.800 (Verfahrensspezifische Mehrleistungen)
Unterlagen der Aufgabenstellung	x EUR	750	3.500 (Auslobungsbroschüre)	3.500 (Auslobungsbroschüre)
Rückfragenbeantwortung	x EUR	500	2.200 (inkl. Teilnehmerkoll.)	2.200 (inkl. Teilnehmerkoll.)
Modell:	x EUR Grundmodell	210 (7 Einsatzplatten)	750 (25 Einsatzplatten)	2.000 (80 Einsatzplatten)
Porto / Kurierdienste	x EUR	50	400	1.000
Kosten für Veranstaltungen	x EUR	3.000	6.000	6.000
Kosten für Abschluss, Verfahrensdokumentation, Ausstellung	x EUR	2.000	3.000	5.000
Abstimmung der Aufgabenstellung	x EUR 1/2 Tag Abstimmung	800 1/2 Tag Abstimmung	1.200 1/2 Tag Kolloquium	1.200 1/2 Tag Kolloquium
Teilnehmerauswahl	x EUR	x EUR (kein Mehraufwand)	x EUR (kein Mehraufwand)	-8.000 (entfällt daher Minderung)
Entscheidungsgremien (z. B. Preisgericht), Hono- rare und weitere Aufwendungen	x EUR	2.600 (Erweiterung Gremium)	3.400 (Preisgericht 1 Tag)	6.800 (Preisgericht 2 Tage)
Prüfung der Planung (z. B. Vorprüfung)	x EUR	4.000 (inkl. Prüfbericht)	11.000 (inkl. Prüfbericht)	33.000 (inkl. Prüfbericht)
Summe Verfahrenskosten	x EUR	15.910	34.250	55.500
	Grundaufwand	Mehraufwand	Mehraufwand	Mehraufwand
Honorare für die Planungsleistungen	x EUR	82.000 Honorare für Lösungsvorschläge	27.500 Preisgelder	27.500 Preisgelder
	x EUR (24.000 EUR Honorar LP 2)	12.000 Honorar abzügl. Vergütung für Lösungsvorschlag	12.000 Honorar abzügl. Preisgeld 1.Preis	12.000 Honorar abzügl. Preisgeld 1.Preis
Summe Verfahren inkl. Vorplanung	x EUR	111.910	73.750	95.000
	Grundaufwand	Mehraufwand	Mehraufwand	Mehraufwand

Tabelle 3: Monetäre Aufwendungen für Musterverfahren 3.000.000 €

Monetäre Aufwendungen für Musterverfahren 10.000.000 €

Objektannahmen				
§34 HOAI Objektplanung Gebäude	Anrechenbare Kosten:	10.000.000	Euro netto	
Honorarzone: III	Honorar LP 1-9 (100%)	997.308	Euro netto ohne Nebenkosten	
Honorar: Mittelsatz	davon für LP 2 (7%):	69.881	Euro netto ohne Nebenkosten	
Vergabespezifische Annahmen				
Verfahrensart	VOF-Verhandlungs- verfahren ohne Lösungsvorschläge	VOF-Verhandlungs- verfahren mit Lösungsvorschlägen	nichtoffener Planungswettbewerb mit angeschlossenem Verhandlungs- verfahren	offener Planungswettbewerb mit angeschlossenem Verhandlungs- verfahren
Anzahl Bewerber	50	50	80	entfällt
Anzahl Bieter / Teilnehmer	7	7	25	80
Anzahl der zu honorierenden Fachberater / Preisrichter	2	4	5	5
Umfang der Planung im Rahmen der Vergabe	keine	Stegreifentwurf mit 50 % der LP 2	i. d. R. Grundleistungen der LP 2 zzgl. Modell und Perspektive	i. d. R. Grundleistungen der LP 2 zzgl. Modell und Perspektive
monetäre Aufwendungen Verfahren	Grundaufwand	Mehraufwand	Mehraufwand	Mehraufwand
Übergeordnete Organisation / Verfahrensbetreuung	x EUR Grundleistungen	2.000 (Verfahrensspezifische Mehrleistungen)	2.800 (Verfahrensspezifische Mehrleistungen)	2.800 (Verfahrensspezifische Mehrleistungen)
Unterlagen der Aufgabenstellung	x EUR	750	3.500 (Auslobungsbroschüre)	3.500 (Auslobungsbroschüre)
Rückfragenbeantwortung	x EUR	500	2.200 (inkl. Teilnehmerkoll.)	2.200 (inkl. Teilnehmerkoll.)
Modell	x EUR Grundmodell	210 (7 Einsatzplatten)	750 (25 Einsatzplatten)	2.000 (80 Einsatzplatten)
Porto / Kurierdienste	x EUR	50	400	1.000
Kosten für Veranstaltungen	x EUR	3.000	6.000	6.000
Kosten für Abschluss, Verfahrensdokumentation, Ausstellung	x EUR	2.000	3.000	5.000
Abstimmung der Aufgabenstellung	x EUR 1/2 Tag Abstimmung	800 1/2 Tag Abstimmung	1.200 1/2 Tag Kolloquium	1.200 1/2 Tag Kolloquium
Teilnehmerauswahl	x EUR	x EUR (kein Mehraufwand)	x EUR (kein Mehraufwand)	– 8.000 (entfällt daher Minderung)
Entscheidungsgremien (z. B. Preisgericht), Hono- rare und weitere Aufwendungen	x EUR	2.600 (Erweiterung Gremium)	3.400 (Preisgericht 1 Tag)	6.800 (Preisgericht 2 Tage)
Prüfung der Planung (z. B. Vorprüfung)	x EUR	5.000 (inkl. Prüfbericht)	15.000 (inkl. Prüfbericht)	45.000 (inkl. Prüfbericht)
Summe Verfahrenskosten	x EUR	16.910	37.250	67.500
	Grundaufwand	Mehraufwand	Mehraufwand	Mehraufwand
Honorare für die Planungsleistungen	x EUR	244.339 Honorare für Lösungsvorschläge	73.311 Preisgelder	73.311 Preisgelder
	x EUR (69.811 EUR Honorar LP 2)	34.906 Honorar abzügl. Vergütung für Lösungsvorschlag	34.906 Honorar abzügl. Preisgeld 1.Preis	34.906 Honorar abzügl. Preisgeld 1.Preis
Summe Verfahren inkl. Vorplanung	x EUR	296.154	146.467	175.717
	Grundaufwand	Mehraufwand	Mehraufwand	Mehraufwand

Tabelle 4: Monetäre Aufwendungen für Musterverfahren 10.000.000 €

4.2 Regelungen in der Schweiz

In der Schweiz sind die Verfahren zur Vergabe von öffentlichen Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen durch Gesetze und Verordnungen für das öffentliche Beschaffungswesen bestimmt. Diesen Regelungen unterliegen grundsätzlich die Beschaffungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie anderer Träger öffentlicher Aufgaben.

„Die Auftragsvergabe stützt sich hierbei auf die drei Prinzipien Gleichbehandlung aller Anbieter, Verfahrenstransparenz und Rechtsmittel gegen Entscheide in Bezug auf das Ausschreibungs- und Zuschlagsprozedere.“³⁵

Ähnlich wie in Deutschland ist der Markt der öffentlichen Beschaffung bzw. die Vergabe von Leistungen in einer Folge von Abkommen, Gesetzen und Verordnungen geregelt:

- WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) vom 15. April 1994
- Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 16. Dezember 1994
- Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) vom 11. Dezember 1995
- Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) vom 25. November 1994
- Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM) vom 6. Oktober 1995
- Kantonale Gesetze und Verordnungen.

„Das WTO-GPA bildet [...] das Fundament des Vergaberechts in der Schweiz. Es enthält substantielle Mindestvorgaben für die Vergabe von Aufträgen im Bereich des Waren- und Dienstleistungshandels sowie von Bauaufträgen.“³⁶

„Dieses mittlerweile auch unter EU-Mitgliedstaaten anwendbare Übereinkommen öffnet öffentliche Ausschreibungen für den internationalen Wettbewerb. Anbieter aus allen Vertragsstaaten haben somit das Recht, sich an den Vergabeverfahren in anderen Vertragsstaaten zu beteiligen. Zugleich enthält das Übereinkommen Mindestvorgaben für die Vergabe von Aufträgen und verpflichtet die Signatarstaaten zur Schaffung effizienter Beschwerdeverfahren.“³⁷

In Ergänzung dazu besteht ein bilaterales Abkommen der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens, welches seit dem 1. Juni 2002 in Kraft und dessen Ziel die gegenseitige Marktöffnung zwischen den EU-Mitgliedsstaaten und der Schweiz ist.

Bei der Umsetzung der Vorgaben des WTO-Übereinkommens in das schweizerische Recht muss nach zwei Ebenen unterschieden werden, der Bundesebene und der kantonalen Ebene. Auf Bundesebene ist das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) die Rechtsgrundlage und ist von allen Vergabestellen im Zuständigkeitsbereich des Bundes anzuwenden. Die zum Teil rahmenartigen Vorgaben des BöB werden durch die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) konkretisiert.

Auf kantonaler Ebene richten sich die Beschaffungen durch Kantone, Gemeinden oder andere Träger kantonalen oder kommunaler Aufgaben, nach kantonalem und interkantonalem Recht.³⁸ Eine gewisse Kohärenz wird durch die interkantonale Vereinbarung (IVöB) gewährleistet, dabei handelt es sich um eine gemeinsame Rahmenordnung, durch die das WTO-Übereinkommen in das kantonale Recht umgesetzt wird.³⁹ Alle 26 Kantone haben die IVöB (freiwillig) unterzeichnet, so dass von einer Vereinheitli-

35 Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB), aufgerufen 17.09.2013
36 ebd.

37 <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Recht-Zoll/wirtschafts-und-steuerrecht,did=78228.html>, aufgerufen 23.10.13, 09.28 Uhr MEZ

38 In den 26 Kantonen der Schweiz gelten neben den Bundesbestimmungen 26 verschiedene Vergaberechte.

39 Art. 1 IVöB: Die Vereinbarung bezweckt die Öffnung des Marktes der öffentlichen Beschaffungen der Kantone, Gemeinden und anderer Träger kantonalen oder kommunaler Aufgaben und will die Vergaberegeln durch gemeinsam bestimmte Grundsätze harmonisieren, sowie die Verpflichtungen insbesondere aus dem Government Procurement Agreement (GPA) und dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens ins kantonale Recht umsetzen.

40 Beispielsweise kann der Bund bzw. ihm direkt unterstellte Auftraggeberinnen nach VöB Art. 26 unter bestimmten Voraussetzungen mit ausgewählten Anbietern in Verhandlung bzw. Dialog treten, gemäß IVöB ist dies nicht vorgesehen. Diese Möglichkeit ist jedoch nur im Zusammenhang mit Leistungsangeboten oder im Rahmen eines Studienauftrags vorgesehen. (vgl. 4.2.4).

chung der Regularien gesprochen werden kann. Die Regelungen der IVöB sind dabei nicht zu 100% deckungsgleich mit den Regelungen der VöB und schränken stellenweise den auf Bundesebene bestehenden Spielraum ein.⁴⁰ Darüber hinaus müssen sich die kantonalen Vorschriften nach dem Bundesgesetz über den schweizerischen Binnenmarkt (BGBM) richten.

4.2.1. Beschaffungsart – Vergabeverfahren

Das BöB regelt die Beschaffungen oberhalb der in Art. 6 festgelegten Schwellenwerte, diese werden periodisch den Vorgaben des GATT-Übereinkommens angepasst.⁴¹

Als Arten der Vergabe werden im BöB das offene, das selektive und – unter bestimmten Voraussetzungen – das freihändige Verfahren definiert.⁴² Die VöB sieht darüber hinaus noch die Möglichkeit des Einladungsverfahrens vor.

Offenes Verfahren

Im offenen Verfahren schreibt die Auftraggeberin den geplanten Auftrag öffentlich aus, alle (interessierten) Anbieter und Anbieterinnen können ein Angebot einreichen.⁴³ Der Schwellenwert liegt hier bei 250'000 CHF für im vom Staatsverträgen nicht erfassten Bereich und bei 350'000 CHF für Verfahren im Staatsvertragsbereich.

Selektives Verfahren

Die Auftraggeberin schreibt den geplanten Auftrag öffentlich aus, alle (interessierten) Anbieter können einen Antrag auf Teilnahme einreichen.⁴⁴ In einem ersten Verfahrensschritt werden anhand von Eignungskriterien die Anbieter ausgewählt, welche in einem zweiten Schritt zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert werden. Dabei kann die Auftraggeberin die Zahl der zur Angebotsabgabe zugelasse-

nen Teilnehmer beschränken, wenn sonst die Auftragsvergabe nicht effizient abgewickelt werden kann. Es müssen mindestens drei Anbieter zur Angebotsabgabe eingeladen werden, sofern so viele für die Teilnahme qualifiziert sind.⁴⁵ Der Schwellenwert liegt hier wie beim offenen Verfahren bei 250'000 CHF für im vom Staatsverträgen nicht erfassten Bereich und bei 350'000 CHF für Verfahren im Staatsvertragsbereich.

Einladungsverfahren

Im Einladungsverfahren bestimmt die Auftraggeberin, welche Anbieter sie ohne Ausschreibung direkt zur Angebotsabgabe einladen will. Dabei müssen wenn möglich mindestens drei Angebote, darunter mindestens eines von einem ortsfremden Anbieter, eingeholt werden. In der Regel wird das Einladungsverfahren bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen unterhalb des Schwellenwertes von aktuell 250'000 CHF angewendet.⁴⁶

	Staatsvertragsbereich	Nicht-Staatsvertragsbereich
Offenes Verfahren	> 350'000 CHF	> 250'000 CHF
Selektives Verfahren	> 350'000 CHF	> 250'000 CHF
Einladungsverfahren	-	< 250'000 CHF
Freihändige Vergabe	*	> 150'000 CHF *

* Vgl. Erläuterungen zu einzelnen Verfahrensarten

Tabelle 5: Vergabeverfahren nach Schwellenwert in der Schweiz

41 Im aktuell geltenden Gesetzestext nach VöB sind für Lieferungen und Dienstleistung jeweils ein Schwellenwert von 230'000 CHF angegeben. Laut Mitteilung des interkantonalen Organs für das öffentliche Beschaffungswesen InöB vom 15. Juni 2010 liegt der Schwellenwert für öffentliche Aufträge von Lieferungen und Dienstleistungen bei 250'000 CHF für im vom Staatsverträgen nicht erfassten Bereich und bei 350'000 CHF für Verfahren im Staatsvertragsbereich.

42 BöB, 16. Dezember 1994, Stand 1. Januar 2013, Art. 13

43 BöB Art. 14, die SIA Ordnung 142 Art. 6 präzisiert an dieser Stelle „alle interessierten Fachleute, die teilnahmeberechtigt sind“

44 Die Berufsbezeichnung Architekt ist in der Schweiz nicht geschützt, daher sind auch die Anforderungen an die Berufsausübung nicht einheitlich geregelt. In einzelnen Kantonen schreiben die kantonalen Baugesetze qualitative Mindestanforderungen an Architekten und Bauingenieure vor. Die akademischen Grade aus dem Erwerb von Hochschuldiplomen sind jedoch gesetzlich geschützt.

45 BöB Art. 15, VöB Art. 15

46 VöB Art. 35, InöB vom 15. Juni 2010

47 BöB Art. 13, VöB Art. 13, Art. 36, InöB vom 15. Juni 2010

Freihändiges Verfahren

Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Auftraggeberin einen Auftrag direkt und ohne Ausschreibung vergeben. Dabei können bei Bedarf mehrere Vergleichsofferten eingeholt werden, es besteht hierzu jedoch keine Verpflichtung. Eine Einladung zur Angebotsabgabe erfolgt bei der freihändigen Vergabe formlos, d. h. es müssen keine Eignungs- und Zuschlagskriterien bekannt gegeben werden. Wann freihändig vergeben werden darf, regelt die VöB. Neben bestimmten, dort im Einzelnen aufgeführten Fällen handelt es sich vor allem um Dienstleistungsaufträge unterhalb eines Schwellenwertes von aktuell 150'000 CHF.⁴⁷

Welche Beschaffungsart bzw. Vergabeverfahren angewendet wird, richtet sich demzufolge in der Regel nach dem Schwellenwert.

4.2.2. Planungs- und Gesamtleistungswettbewerbe

Die Beschaffungs- oder Vergabeart ergibt sich wie dargestellt aus dem Auftrags- bzw. Schwellenwert, hinsichtlich dieser Wahl ist der Auftraggeber also weitgehend festgelegt, wobei es ihm selbstverständlich freisteht, auch für Aufträge mit einem niedrigeren Schwellenwert eines der Verfahren für Aufträge mit einem höheren Schwellenwert durchzuführen.⁵⁰

Bei der Wahl der Vergabeart sind vor allem inhaltliche Fragestellungen und Themen ausschlaggebend. Weiter präzisiert werden in Kapitel 4 VöB Art. 40 bis 57 die Bestimmungen zu Planungs- und Gesamtleistungswettbewerben, deren unterschiedliche Arten und das jeweils anzuwendende Verfahren. Dabei wird der Zweck der Planungs- und Gesamtleistungswettbewerbe folgendermaßen definiert:

„Planungs- und Gesamtleistungswettbewerbe dienen der Auftraggeberin zur Evaluation verschiedener Lösungen, insbesondere in konzeptioneller, gestalterischer, ökologischer, wirtschaftlicher oder technischer Hinsicht.“⁴⁸

Darüber hinaus wird in Art. 41 VöB auf die Anwendung der einschlägigen Bestimmungen von Fachverbänden verwiesen. Damit wird den Ordnungen des Schweizer Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) auf Gesetzesebene ein hoher Stellenwert eingeräumt.⁴⁹

Planungswettbewerb als Ideenwettbewerb

„Planungswettbewerbe können durchgeführt werden zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zu allgemeinen und abgegrenzten Aufgaben (Ideenwettbewerb).“⁵¹

Der Ideenwettbewerb dient der Entwicklung von Vorschlägen „für konzeptionelle Entscheide oder der Lösung von Aufgaben, die nur allgemein umschrieben und abgegrenzt sind und deren Ausführung nicht unmittelbar vorgesehen ist.“⁵² Bei den besagten Aufgaben kann es sich beispielsweise um Vorschläge zur Klärung des Programms oder der Grundstückswahl handeln. Der Gewinner hat keinen Anspruch auf einen weiteren planerischen Auftrag.

Planungswettbewerb als Projektwettbewerb

„Planungswettbewerbe können durchgeführt werden zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zu klar umschriebenen Aufgaben und zur Ermittlung von geeigneten Vertragspartnern und Vertragspartnerinnen, welche diese Lösungen ganz oder teilweise realisieren (Projektwettbewerb).“⁵³

„Der Projektwettbewerb dient zur Lösung klar umschriebener Aufgaben, deren Realisierung vorgesehen ist, und zur Ermittlung von geeigneten Fachleuten, welche diese Lösungen realisieren können.“⁵⁴ Bei den einzureichenden Unterlagen kann der Vertiefungsgrad frei gewählt werden, d. h. die geforder-

48 VöB Art. 40, Abs. 1

49 „Der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein (SIA) vereinigt als maßgebender Berufsverband der Schweiz anerkannt qualifizierte Fachleute aus den Bereichen Bau, Technik, Industrie und Umwelt. Der SIA vertritt deren Interessen und steht für die kulturelle, soziale und wirtschaftliche Bedeutung der durch ihn vertretenen Berufe ein. Als gesamtschweizerisches Netzwerk von qualifizierten Berufsleuten verfolgt der SIA eine partnerschaftliche, regions- und kulturübergreifende Bündelung von vielfältigen fachlichen Kompetenzen. Er erarbeitet mit seinen Normen, Dokumentationen und Merkblättern anerkannte Grundlagen für eine qualitativ hochstehende Berufspraxis. In Bezug auf die Baunormen gilt der SIA als führender Verband.“
aus http://de.wikipedia.org/wiki/Schweizerischer_Ingenieur-_und_Architektenverein (abgerufen 2013-09-18T11:04 MEZ)

50 Der Einsatzbereich des Einladungsverfahrens ist durch die Festlegung des Schwellenwertes bei 250'000 CHF recht eingeschränkt. Zudem wurde dieser in einigen Kantonen weiter herabgesetzt. Das Einladungsverfahren wird daher eher selten angewendet. Oberhalb der Schwellenwerte bleibt weiterhin die Wahl zwischen offenem und selektiven Verfahren bestehen.

51 VöB Art. 42, Abs. 1a

52 SIA 143 Art. 3

	Ideenwettbewerb	Planungswettbewerb	Gesamtleistungswettbewerb
Offenes Verfahren	> 250'000 CHF	> 250'000 CHF	> 250'000 CHF
Selektives Verfahren	> 250'000 CHF	> 250'000 CHF	> 250'000 CHF
Einladungsverfahren	< 250'000 CHF	< 250'000 CHF	(< 250'000 CHF) *
Freihändige Vergabe	-	-	-

* Unwahrscheinlich, da anzunehmen ist, dass der Auftragswert für die Gesamtleistung die Summe von 250'000 CHF übersteigt.

Tabelle 6: Mögliche Kombinationen von Beschaffungs- und Wettbewerbsart in der Schweiz mit Angabe der Schwellenwerte

ten Beiträge können einen allgemeinen Lösungsvorschlag, ein Vorprojekt oder auch ein detailliertes Projekt umfassen. Der geforderte Vertiefungsgrad soll dabei der Natur der Aufgabe entsprechen und richtet sich nach dem *„Informationsbedarf des Auftraggebers im Hinblick auf die zu fällenden Entscheide, beispielsweise in Bezug auf die gestalterischen, funktionalen, gesellschaftlichen, ökonomischen, ökologischen oder bewilligungsrelevanten Aspekte.“*⁵⁵ Dabei sollen lediglich Leistungen verlangt werden, die zur Beurteilung relevant sind. Der Gewinner hat in der Regel Anspruch auf einen weiteren planerischen Auftrag.

Gesamtleistungswettbewerb

*„Gesamtleistungswettbewerbe werden durchgeführt zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zu klar umschriebenen Aufgaben sowie zur Vergabe der Realisierung dieser Lösung.“*⁵⁶

*„Der Gesamtleistungswettbewerb dient zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zu Vorhaben, bei denen die Aufgabenstellung klar und präzise definiert ist und der Auftraggeber die Zusammenarbeit von Architekten, Ingenieuren, weiteren Fachleuten und Unternehmern wünscht. [...] Die Vergabe der Realisierung der Lösung erfolgt auf Grund von zwei sich ergänzenden, verbindlichen Angeboten zu Qualität und Preis: Das eine für die Planerleistungen, das andere für die Bauleistungen.“*⁵⁷ Der Gewinner eines Gesamtleistungswettbewerbes erhält in der Regel den Auftrag für die Planerleistungen und den Zuschlag für die Bauleistungen.

Studienauftrag

Auch wenn der Studienauftrag in der Gesetzgebung nicht als eine der Wettbewerbsarten aufgeführt ist, soll an dieser Stelle ergänzend kurz darauf eingegangen werden, da dieser ebenso als Instrument zur Präzisierung planerischer Potentiale und Aufgaben, beispielsweise im Rahmen von Testplanungen, eingesetzt wird.

Beim Studienauftrag handelt es sich um ein üblicherweise nicht anonymes Konkurrenzverfahren, mit dessen Durchführung eine Lösungsstrategie und/oder ein Lösungsvorschlag für eine Planungsaufgabe gesucht wird und deren Erarbeitung den Dialog zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer erfordert. Der Kreis der Teilnehmer bzw. Beauftragten ist dabei meist eng gefasst, es handelt sich demnach um ein selektives oder ein Einladungsverfahren. Die erarbeiteten Lösungsvorschläge werden durch ein Beurteilungsgremium verglichen und bewertet. Alle Teilnehmer erhalten für ihre Leistung ein identisches Honorar, ein Folgeauftrag ist nicht zwingend vorgesehen.

*„Werden im Rahmen einer Projektentwicklung beide Beschaffungsformen, Wettbewerb (anonym) und Studienauftrag (nicht anonym), angewendet, so sind diese als in sich abgeschlossene Schritte durchzuführen. Eine Kombination von Wettbewerb und Studienauftrag zu einer mehrstufigen Beschaffungsform für dieselbe Aufgabenstellung ist im Prinzip nicht zulässig, da die Anonymität des gesamten Verfahrens nicht gewährleistet ist.“*⁵⁸

53 VöB Art. 42, Abs. 1a

54 SIA 143 Art. 3

55 SIA 143 Art. 3

56 VöB Art. 42, Abs. 2

57 SIA 143 Art. 4

58 Wegleitung zu den Ordnungen SIA 142 und SIA 143, Revision 2013

4.2.3. Beschaffungsform – Lösungs- und leistungsorientierte Beschaffung

Während die Beschaffungsarten, d. h. die Anwendung des offenen, selektiven, eingeladenen oder freihändigen Verfahrens, im öffentlichen Beschaffungswesen eindeutig bestimmt sind, fehlen auf Gesetzesebene klare Regelungen zur Wahl der Beschaffungsform, des Wettbewerbs oder der sogenannten Leistungsofferte.⁵⁹ Zwar finden sich in Kapitel 4 VöB die Grundlagen des Planungs- und Gesamtleistungswettbewerbs als das Instrument der lösungsorientierten Beschaffung, doch wird nicht explizit auf die Möglichkeit der Leistungsofferte als Instrument der leistungsorientierten Beschaffung eingegangen.⁶⁰

Aus rechtlicher Sicht besteht in der Schweiz also keine Verpflichtung zur Durchführung von Planungs- oder Gesamtleistungswettbewerben. Die Leistungen können ebenso mittels Leistungsofferte, d. h. auf Grundlage eines Honorarangebotes ohne Projektvorschlag (allenfalls mit skizzenhaften Lösungsvorschlägen), vergeben werden, solange die gesetzlichen Bestimmungen zur Beschaffungsart eingehalten werden.

Der Schweizer Ingenieur- und Architektenverein (SIA) hat versucht, diese Lücke durch die mit dem öffentlichen Beschaffungsrecht abgestimmten Ordnungen SIA 142 für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe und SIA 143 für Architektur- und Ingenieurstudienaufträge zu schließen. Mitte August 2013 ist die neue Ordnung SIA 144 für Ingenieur- und Architekturleistungsofferten erschienen, welche die leistungsorientierten Beschaffungsformen als die in der Praxis mehrheitlich anzuwendende regelt.

„Dienstleistungen im Bereich Architektur und Ingenieurbau gelten überwiegend als sogenannte intellektuelle Dienstleistungen. Das heißt: Zu Beginn einer Aufgabenstellung stehen meist sowohl der Lösungsweg als auch das Ergebnis noch nicht fest. Zur Beschaffung von Architektur- und Ingenieurleistungen empfiehlt der SIA deshalb die Durchführung von Wettbewerben – oder, wenn die Komplexität der Aufgabe den Dialog zwischen Auftraggeber und Teilnehmenden unbedingt erfordert – von Studienaufträgen. [...] Die leistungsorientierte unterscheidet sich von den lösungsorientierten Beschaffungsformen dadurch, dass das gesuchte Ergebnis klar beschrieben werden kann. Der Fokus liegt primär auf organisatorischen Aspekten, wie der Auswahl eines fähigen Teams oder dem Prozess- und Projektmanagement.“⁶¹

Welches Vergabeverfahren, d. h. welche Kombination von Beschaffungsart (offen/selektiv/eingeladen) und Beschaffungsform (Wettbewerb oder Leistungsofferte) letztendlich zum Einsatz kommt, ist von einer Vielzahl von Parametern abhängig.

Stützt man die Argumentation auf die benannten Ordnungen der SIA, ist bei der Wahl der Beschaffungsform bei Planungsleistungen klar der Wettbewerb vorzuziehen. Hinsichtlich der Frage nach der Wettbewerbsart ist zunächst die Frage nach dem grundsätzlichen Ziel des Verfahrens zu stellen. Sollen grundlegende strategische Fragen geklärt werden, um eine Aufgabe definieren zu können, wird der Ideenwettbewerb empfohlen. Ist eine Aufgabe klar definiert sowie die zur Bearbeitung erforderlichen Grundlagen vorhanden und soll ein geeigneter Partner für die wei-

59 Der Begriff Leistungsofferte bezeichnet das vom Anbieter in einem leistungsorientierten Beschaffungsverfahren eingereichte Angebot. Es enthält neben der Bezeichnung des Anbieters in der Regel Angaben zu qualitativen Aspekten (z. B. Referenzen des Anbieters, Qualifikation der Schlüsselpersonen oder Zugang zur Aufgabe) sowie das Honorarangebot. Aus Ordnung SIA 144, 2013, S. 5.

60 Beschaffungsverfahren ist der Oberbegriff für die Gesamtheit der verschiedenartig ausgestalteten Prozesse für die Beschaffung von Lieferungen, Dienstleistungen und Bauleistungen. Die Beschaffungsverfahren werden nach der Beschaffungs- oder Verfahrensart und nach der Beschaffungsform – lösungsorientiert oder leistungsorientiert – unterschieden. Aus Ordnung SIA 144, 2013, S. 5.

61 Juristischer Stellenwert der SIA-Ordnungen: „Die Vergabeordnungen des SIA gelten subsidiär zum öffentlichen Beschaffungsrecht, das heißt sie kommen dann zur Anwendung, wenn die Gesetzgebung keine andere zwingende Vorschrift vorsieht. Als sogenannte Vertragsnormen gelten die Vergabeordnungen des SIA nur dann, wenn sie in die Submissionsunterlagen integriert sind.“, aus Medien Information SIA.

tere Planung und evtl. Durchführung gefunden werden, ist ein Projekt- oder Gesamtleistungswettbewerb das geeignetere Verfahren. Weiter wird dem offenen Wettbewerb Vorrang vor dem selektiven eingeräumt.

Der SIA handelt als berufsständische Vereinigung und formuliert dementsprechend seine Ordnungen im Interesse der Berufsgruppe der Ingenieure und Architekten. Für (öffentliche) Auftraggeber spielen natürlich auch ganz andere Argumente, beispielsweise wirtschaftliche und/oder politische, eine Rolle, die bei der Entscheidung hinsichtlich des Vergabeverfahrens abgewogen werden müssen.

Weiter besteht die grundsätzliche Möglichkeit der mehrstufigen Durchführung aller Wettbewerbsarten (sowie des Studienauftrags) und deren Kombination untereinander. Auch bei mehrstufigen Verfahren ist der Grundsatz der Anonymität einzuhalten.⁶²

4.3 Vergleich Deutschland – Schweiz

Die spezifischen nationalen Regelungen Deutschlands und der Schweiz bauen in weiten Teilen auf den gleichen Prinzipien auf. Neben der erwähnten Gleichbehandlung aller Anbieter, Verfahrenstransparenz sowie Rechtsmittel gegen Entscheide geht es vor allem um die Stärkung des Wettbewerbs und den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel.

Auch die Zweiteilung der gesetzlichen Ebene in Bund und Länder (DE) bzw. Bund und Kantone (CH) folgt dem gleichen Prinzip.

Wie in Deutschland werden in der Schweiz mit der Definition des offenen, selektiven, freihändigen und des Einladungsverfahrens – in Abhängigkeit von den jeweiligen Schwellenwerten – zunächst die Grundlagen der Art der Ausschreibung des jeweiligen Verfahrens sowie der Vergabe des Zuschlags bestimmt, ohne weiter auf die von den Anbietern einzureichenden Angebote bzw. deren Bestandteile, wie beispielsweise Referenzen, Preis oder Entwurfsanteil, einzugehen.

Eine Verhandlung der eingereichten Angebote wird in der Schweiz nach BöB bzw. VöB unter bestimmten Voraussetzungen als Möglichkeit eingeräumt, sie kann jedoch allenfalls auf Bundesebene angewendet werden und dort nur im Zusammenhang mit der Vergabe anhand von Leistungsofferten.

In der Schweiz werden die Bestimmungen zu Planungs- und Gesamtleistungswettbewerben, als Verfahren „zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen“, in Kapitel 4 VöB spezifiziert. Hier werden die Wettbewerbsarten, Planungswettbewerb (Ideen- und Projektwettbewerb) und Gesamtleistungswettbewerb, beschrieben sowie das in Verbindung mit dem jeweiligen Wettbewerb anzuwendende Vergabearbeit benannt. Für alle Wettbewerbsarten, unabhängig von der Verfahrensart, gilt der Grundsatz der Anonymität. Auf die Möglichkeit der Verhandlung wird nicht eingegangen. Die Umsetzung der VöB sowie Kohärenz der Bestimmun-

62 „Werden im Rahmen einer Projektentwicklung beide Beschaffungsformen, Wettbewerb (anonym) und Studienauftrag (nicht anonym), angewendet, so sind diese als in sich abgeschlossene Schritte durchzuführen. Eine Kombination von Wettbewerb und Studienauftrag zu einer mehrstufigen Beschaffungsform für dieselbe Aufgabenstellung ist im Prinzip nicht zulässig, da die Anonymität des gesamten Verfahrens nicht gewährleistet ist.“ Wegleitung zu den Ordnungen SIA 142 und SIA 143, Revision 2013

gen auf kantonaler Ebene wird durch die Interkantonale Vereinbarung (IVöB) sichergestellt, die mittlerweile alle 26 Kantone unterzeichnet haben.

In Deutschland sind Wettbewerbe in der – der Vergabeverordnung (VGV) nachgeschalteten – Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) – dort als Kapitel 2 – geregelt.

Seit 1. März 2013 gilt die novellierte Richtlinie für Planungswettbewerbe (RPW 2013) unmittelbar für Projekte des Bundes. Durch die inzwischen erfolgte Einführung in den meisten Bundesländern gilt die RPW dort auch für Behörden und staatliche Betriebe. Für den kommunalen Bereich wird die Anwendung der RPW 2013 zumindest empfohlen. Ebenso gilt diese Empfehlung privaten Auslobern. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) hat die neue Wettbewerbsordnung in Zusammenarbeit mit der Bundesarchitekten- und Bundesingenieurkammer erarbeitet und mit den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt.

In Deutschland wie in der Schweiz besteht aus rechtlicher Sicht keine Verpflichtung zur Durchführung von Planungs- oder Gesamtleistungswettbewerben. In beiden Ländern setzen ergänzende Regelwerke – in Deutschland die RPW und in der Schweiz die Ordnungen des SIA – ein.

Da es sich beim Schweizer Ingenieur und Architektenverein SIA um eine nationale berufsständische Vereinigung handelt, haben die von ihm herausgegebenen Ordnungen keine bindende Wirkung. Vor ihrem Erscheinen erfolgen jedoch umfassende Abstimmungsprozesse, die unter anderem eine Deckung mit den bestehenden Gesetzen sicherstellen sollen. BöB und VöB verweisen auf Bundesebene explizit auf die Bestimmungen von Fachverbänden, wodurch diesen eine tragende Rolle zukommt. Das SIA Normenwerk findet schweizweit Anwendung. Mit der SIA 144 für Architektur- und Ingenieursleistungen wird dem Wettbewerb explizit Vorrang vor der Leistungsofferte eingeräumt. Weiter ist nach SIA 142 grundsätzlich das *„offene dem selektiven oder dem Einladungsverfahren vorzuziehen, da sie eine grosse Vielfalt an Lösungsvorschlägen gewährleisten“*⁶³. In der

Definition der unterschiedlichen Wettbewerbsarten werden deren jeweilige Eignung für ein Vorhaben erläutert, ein eindeutiges „Rezept“, wann welche Kombination von Wettbewerbs- und Verfahrensart anzuwenden ist, gibt es – ebenso wie in Deutschland – jedoch nicht.

63 SIA 142 Präambel

5 Strukturierung der erfassten Wettbewerbe in Deutschland

Unter Berücksichtigung der in Kapitel 3.1. aufgeführten Parameter

- Projekt ist ein Neubau und eine Hochbau-Aufgabe
- Vergabe der Planungsleistungen im Zeitraum 2009 – 2011 konnten für den Betrachtungszeitraum 785 Planungswettbewerbe recherchiert werden, die in die Datenbank aufgenommen wurden.

Erfasste Planungswettbewerbe in der Schweiz

Für die Betrachtung in der Schweiz wurden die auf der Internet Plattform Simap im Zeitraum 2009 bis einschließlich 2011 veröffentlichten Planungswettbewerbe recherchiert. In dem besagten Zeitraum wurden insgesamt 434 Verfahren auf Simap veröffentlicht, davon 230 nichtoffene und 204 offene Planungswettbewerbe. Alle in deutscher Sprache veröffentlichten offenen Wettbewerbsverfahren im Bereich Neubau/Hochbau wurden in die Projektdatenbank aufgenommen, insgesamt wurden 60 offene Planungswettbewerbe erfasst. Eine Darstellung der Verteilung nach Gebäudetypen bzw. Gruppen ist vor dem Hintergrund dieser selektiven Erfassung wenig aussagekräftig.

5.1 Verteilung nach Art der Vergabe – offene und nichtoffene Planungswettbewerbe

Die Datenlage ergab, dass 97% der 785 Planungswettbewerbe als nichtoffene Verfahren durchgeführt wurden. Die lediglich 23 offenen Planungswettbewerbe spielten mit einem Anteil von 3% eine deutlich untergeordnete Rolle.

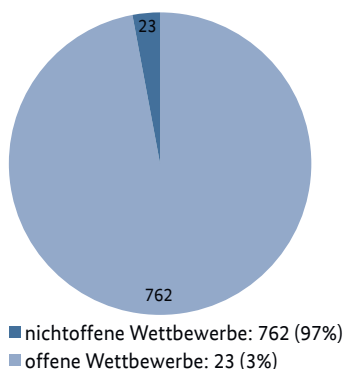


Abbildung 9: Verteilung von Planungswettbewerben nach Art der Vergabe – offen oder nichtoffen

Entgegen der Ergebnisse anderer Statistiken⁶⁴ ist in dem betrachteten Zeitraum die Anzahl offener Planungswettbewerbe sowohl relativ als auch absolut sehr gering. Dies lässt sich vor allem durch die Fokussierung auf Wettbewerbe im Bereich Neu- und Hochbau erklären. Wettbewerbsverfahren, die Sanierungsmaßnahmen betrafen, aus dem Bereich Städtebau, Landschaftsarchitektur und Landschaftsplanung sowie Ideenwettbewerbe wurden nicht berücksichtigt. Bei der Recherche stellte sich als ebenso bemerkenswert wie erschwerend heraus, dass ein hoher Anteil der vergebenen Planungsaufträge im Anschluss zumeist aus Finanzierungs- und Kostengründen abgebrochen wurde. Dies betrifft alle Arten der Vergabeverfahren.

5.2 Verteilung nach Art des Auftraggebers

Von den 785 Planungswettbewerben insgesamt wurden zwei Drittel (530 Planungswettbewerbe = 66,8%) durch öffentliche Auftraggeber und ein Drittel (255 Planungswettbewerbe = 33,2%) durch private Auftraggeber ausgelobt. Von den privaten Auslobern machten dabei allein fast 40% kirchliche Träger aus (97 Planungswettbewerbe).

Damit zeigt sich, dass ein bedeutender Teil der Planungswettbewerbe in Deutschland durch private Auftraggeber ausgelobt wird.

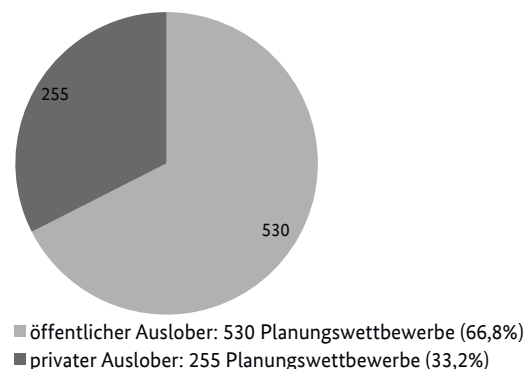


Abbildung 10: Verteilung von Planungswettbewerben nach Art des Auftraggebers – öffentlich oder privat

64 Vgl. „Competition“, 2013, H3, S. 18

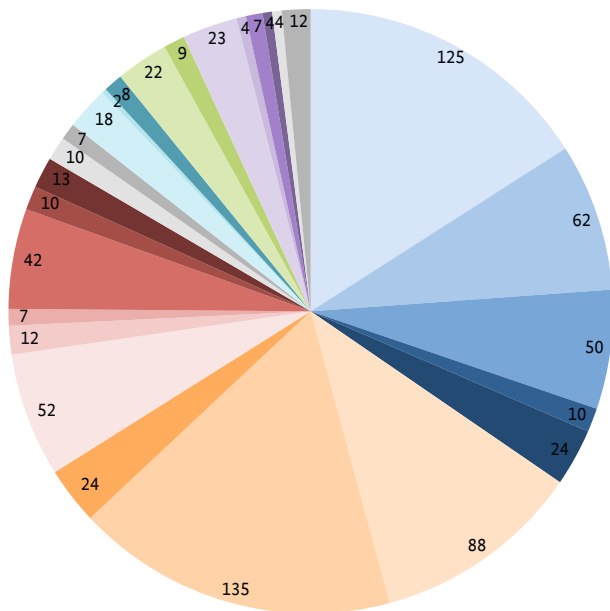


Abbildung 11: Verteilung von Planungswettbewerben nach bearbeitetem Gebäudetyp

■ 34% Bildungsbauten (Kita/Schule/Hochschule)
 ■ 20% Wohnbauten
 ■ 11% Büro- bzw. Verwaltungsbauten

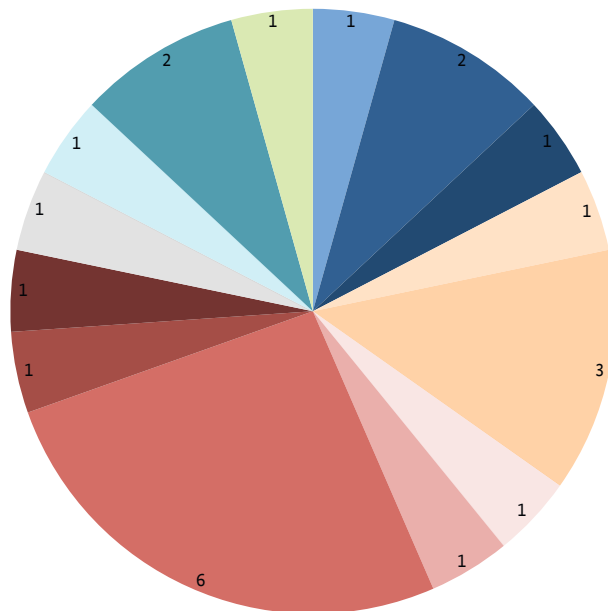


Abbildung 12: Verteilung von offenen Planungswettbewerben nach bearbeitetem Gebäudetyp

■ 26% Kulturbauten
 ■ 13% Wohnbauten
 ■ 8% Forschungs- und Laborbauten

5.3 Verteilung nach Gebäudetypen

Im Rahmen der weiteren Strukturierung der Daten erfolgte eine Unterscheidung der aufgenommenen Projekte nach Nutzungsart und eine entsprechende Zuordnung zu Gebäudetypen, die in Gruppen zusammengefasst wurden.

Die weitaus größte Gruppe bilden die Gebäude der Kategorie Bildung mit 34%, d. h. einem Anteil von etwa einem Drittel aller erfassten Planungswettbewerbe. Darunter befanden sich insgesamt 125 Schulen, 62 Kindertagesstätten und 50 Hochschulgebäude (vgl. Abbildung 11).

Es folgt mit 20% die Kategorie Wohnen, mit 11% die Kategorie Büro und Verwaltung, mit 5% die Gruppe der Kulturbauten und mit 8% die Gruppe der Gemeindehäuser und Stadthallen.

Die verbleibenden 22% setzen sich aus Laborgebäuden, Kliniken, Einrichtungen für Feuerwehr, Sporthallen, Handelseinrichtungen und weiteren Gebäudetypen zusammen.

5.4 Verteilung der Gebäudetypen nach Art des Planungswettbewerbs

Die Anteile der Gebäudetypen innerhalb der nichtoffenen Planungswettbewerbe entspricht erwartungsgemäß der Gesamtverteilung, da diese Verfahrensart 97% der Planungswettbewerbe ausmacht (siehe oben).

Bei den Verfahren mit offenem Planungswettbewerb zeigt sich allerdings ein von der Gesamtbetrachtung abweichendes Bild (vgl. Abbildung 12).

So wurde für den Bereich Bildungsbauten, die in der Gesamtbetrachtung am stärksten vertretene Gruppe, lediglich ein offener Planungswettbewerb erfasst. Auch Wohnbauten mit 13%, Büro- und Verwaltungsbauten sowie Gemeindehäuser mit jeweils 4% (je ein Projekt) liegen unter dem Anteil in der Gesamtverteilung. Hingegen weisen die Kulturbauten im Bereich der offenen Planungswettbewerbe mit 25% einen deutlich größeren Anteil in der Gebäudetypenverteilung auf.

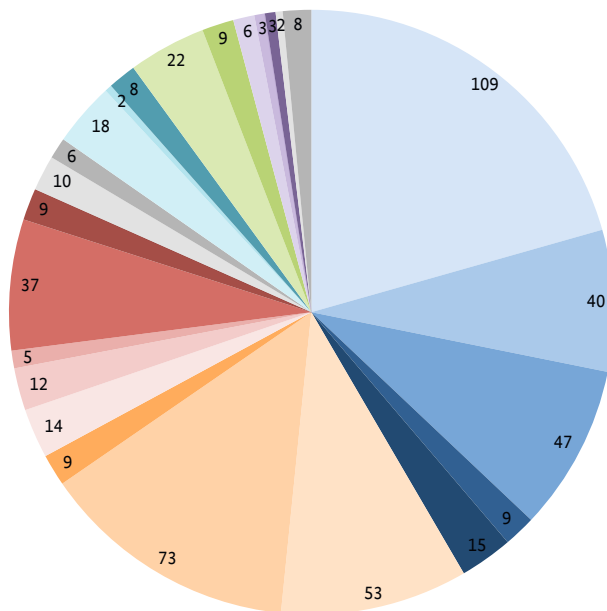


Abbildung 13: Verteilung von Planungswettberben öffentlicher Auftraggeber nach Art des bearbeitetem Gebäudetyps

41% Bildungsbauten
15% Wohnbauten
10% Büro- und Verwaltungsbauten
7% Kulturbauten

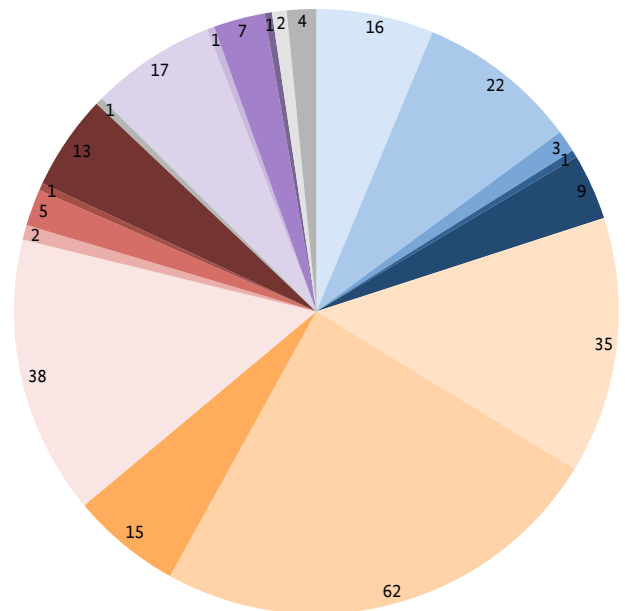


Abbildung 14: Verteilung von Planungswettbewerben privater Auftraggeber nach Art des bearbeitetem Gebäudetyps

30% Wohnbauten
20% Bauten kirchlicher Einrichtungen
20% Bildungsbauten
14% Büro- und Verwaltungsbauten

5.5 Verteilung des Gebäudetyps nach Art des Auftraggebers

Eine Gegenüberstellung der Verteilung der Gebäudetypen nach öffentlichen und privaten Auftraggebern zeigt ebenfalls deutliche Unterschiede und entspricht dabei weitgehend den unterschiedlichen Funktionen und Wirkungsreichen von öffentlichen bzw. privaten Auftraggebern.

Bei den öffentlichen Auftraggebern bilden mit einem Anteil von 41% die Projekte der Kategorie Bildung die deutlich größte Gruppe. Es folgen mit 15% die Kategorie Wohnen und mit 10% die Büro- bzw. Verwaltungsbauten. Eine weitere bedeutende Gruppe bilden die Kulturbauten mit 7% (vgl. Abbildung 13).

Der Fokus der privaten Auftraggeber lag im Bereich des Wohnungsbaus mit 30%. Bedeutende Anteile haben ferner die Gruppe der Bildungsbauten mit 20%, die Gemeindehäuser 15%, die Sakralbauten 5% sowie Bauten des Handels 7% (vgl. Abbildung 14).

- Schule
- Kindergarten
- Uni / Hochschule
- Forschung, Labor
- Krankenhaus, Kliniken
- Büro, Verwaltung
- Wohnen
- Wohnheim
- Gemeindehaus; Bürgerzentrum
- Stadthalle
- Kongress, Messe
- Kulturbauten
- Bibliothek, Archiv
- Sakralbauten
- Bahnhöfe
- Parkhaus
- JVA, Feuerwehr, Polizei
- Gericht
- Parlament, Botschaft
- Sportthalle
- Bäder
- Handel
- Gastronomie
- Hotel
- Kantinen, Mensa
- Produktion, Gewerbe
- Sonstiges

		Nichtoffene Planungs- wettbewerbe		Offene Planungs- wettbewerbe		Summe		Öffentliche Auftraggeber		Private Auftraggeber	
		Summe	%	Summe	%	Summe	%	Summe	%	Summe	%
	Schule	125	16,4 %	0	0,0 %	125	15,9 %	109	20,6 %	16	6,3 %
	Kindergarten	62	8,1 %	0	0,0 %	62	7,9 %	40	7,6 %	22	8,6 %
	Uni / Hochschule	49	6,4 %	1	4,4 %	50	6,4 %	47	8,9 %	3	1,2 %
	Forschung, Labor	8	1,1 %	2	8,7 %	10	1,3 %	9	1,7 %	1	0,4 %
	Krankenhaus, Kliniken	23	3,0 %	1	4,4 %	24	3,1 %	15	2,8 %	9	3,5 %
	Büro, Verwaltung	87	11,4 %	1	4,4 %	88	11,2 %	53	10,0 %	35	13,7 %
	Wohnen	132	17,3 %	3	13,0 %	135	17,2 %	73	13,8 %	62	24,3 %
	Wohnheim	24	3,2 %	0	0,0 %	24	3,1 %	9	1,7 %	15	5,9 %
	Gemeindehaus; Bürgerzentrum	51	6,7 %	1	4,4 %	52	6,6 %	14	2,6 %	38	14,9 %
	Stadthalle	12	1,6 %	0	0,0 %	12	1,5 %	12	2,3 %	0	0,0 %
	Kongress, Messe	6	0,8 %	1	4,4 %	7	0,9 %	5	0,9 %	2	0,8 %
	Kulturbauten	36	4,7 %	6	26,1 %	42	5,4 %	37	7,0 %	5	2,0 %
	Bibliothek, Archiv	9	1,2 %	1	4,4 %	10	1,3 %	9	1,7 %	1	0,4 %
	Sakralbauten	12	1,6 %	1	4,4 %	13	1,7 %	0	0,0 %	13	5,1 %
	Bahnhöfe	9	1,2 %	1	4,4 %	10	1,3 %	10	1,9 %	0	0,0 %
	Parkhaus	7	0,9 %	0	0,0 %	7	0,9 %	6	1,1 %	1	0,4 %
	JVA, Feuerwehr, Polizei	17	2,2 %	1	4,4 %	18	2,3 %	18	3,4 %	0	0,0 %
	Gericht	2	0,3 %	0	0,0 %	2	0,3 %	2	0,4 %	0	0,0 %
	Parlament, Botschaft	6	0,8 %	2	8,7 %	8	1,0 %	8	1,5 %	0	0,0 %
	Sporthalle	21	2,8 %	1	4,4 %	22	2,8 %	22	4,2 %	0	0,0 %
	Bäder	9	1,2 %	0	0,0 %	9	1,2 %	9	1,7 %	0	0,0 %
	Handel	23	3,0 %	0	0,0 %	23	2,9 %	6	1,1 %	17	6,7 %
	Gastronomie	4	0,5 %	0	0,0 %	4	0,5 %	3	0,6 %	1	0,4 %
	Hotel	7	0,9 %	0	0,0 %	7	0,9 %	0	0,0 %	7	2,8 %
	Kantinen, Mensa	4	0,5 %	0	0,0 %	4	0,5 %	3	0,6 %	1	0,4 %
	Produktion, Gewerbe	4	0,5 %	0	0,0 %	4	0,5 %	2	0,4 %	2	0,8 %
	Sonstiges	12	1,6 %	0	0,0 %	12	1,5 %	8	1,5 %	4	1,6 %
	Militär	1	0,1 %	0	0,0 %	1	1,2 %	1	0,2 %	0	0,0 %
	Gesamtergebnis	762	100 %	23	100 %	785	100 %	530	100 %	255	100 %

Tabelle 7: Übersicht der Fallzahlen der ermittelten Planungswettbewerbe in Deutschland

6 Überblick über die Fallstudien-Auswahl

6.1 Kriterien zur Auswahl der Projekte

Durch die notwendige Konzentration auf wenige Fallstudien wurden bei deren Auswahl folgende Kriterien angelegt, um eine bestmögliche Vergleichbarkeit der Projekte bzw. der angewendeten Vergabeart und deren Auswirkung auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen im Planungsprozess zu erhalten:

Grundsätzliche Voraussetzungen für recherchierte Projekte:

- Bereich Neubau/Hochbau
- Vergabe der Planungsleistungen im Zeitraum 2009 – 2011
- Vergabe mittels Vergabeverfahren nach VOF bei öffentlichen Auftraggebern
- Planungsleistungen bis Leistungsphase 5 zum heutigen Zeitpunkt abgeschlossen
- Nutzungsart bzw. Gebäudetyp: Bildungsbau oder Büro-Verwaltungsbau.

Weitere Kriterien zur Eignung als Fallstudie:

- Dokumentation der Aufwendungen vorhanden oder der Auftraggeber kann diese schätzen
- Mitwirkungsbereitschaft
- Erfahrung der Auslober/Auftraggeber mit weiteren Vergabeverfahren.

Ebenso im Hinblick auf die Vergleichbarkeit wurde zudem eine gleiche Verteilung der Nutzungsarten, der Objektgrößen (BGF), der Projektvolumen (Kostengruppen 300 + 400), sowie der Art des Auftraggebers innerhalb der unterschiedlichen Vergabearten angestrebt.

6.2 Ausgewählte Fallstudien

Die Auftraggeber der grundsätzlich als Fallstudien geeigneten Projekte wurden zunächst angeschrieben und um Ausfüllen eines kurzen Fragebogens zu Kenndaten und Planungsprozess gebeten. Auf Basis der Antworten wurden die 18 Fallstudien für die Forschung ausgewählt. Eine ausführlichere Beschreibung findet sich im Anhang ab Seite 96.

VOF Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge

Bildungsbauten

1081: Kastanienhofschule Berlin



© Numrich Albrecht Klumpp Architekten

1082: Erweiterungsbau des 7-zügigen Gymnasiums Nieder-Olm



© sander.hofrichter architekten

1119: Montessori Zentrum Freising



© Numrich Albrecht Klumpp Architekten

Büro- und Verwaltungsbauten

1148: Neubau Polizeipräsidium Mönchengladbach



© Funke + Popal Architekten

1158: Neubau Bürgerzentrum Bad Aibling



© Behnisch Architekten

VOF Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

Büro- und Verwaltungsbauten

1161: Institut für Wasserwirtschaft RWTH Aachen



© pbs architekten

Bildungsbauten

1063: Fakultätsgebäude Universität Potsdam / Campus Griebnitzsee



© sauerbruch & hutton

1086: Grund- und Mittelschule am Sportpark, München-Unterhaching



© Krug Grossmann Architekten

Vergabeverfahren mit nichtoffenen Planungswettbewerben

Bildungsbauten

0081: Ersatzneubau Deutsche Sporthochschule, Köln



© Kada Wittfeld Architektur

0436: International School Oberursel



© BLFP Frielinghaus Architekten

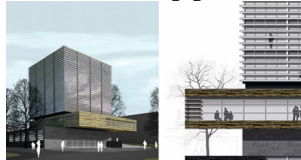
1155: Grundschule Ottostraße, Köln-Neuehrenfeld



© bss Architekten Bär, Stadelmann, Stöcker

Büro- und Verwaltungsbauten

0146: Verwaltungsgebäude der FH Aachen



© von Brandt Stadtplaner u. Architekten

0664: Hauptverwaltung Deutsche Rentenversicherung, Laatzen



© struhk Architekten

0677: Technikzentrale - E.ON Avacon AG, Salzgitter

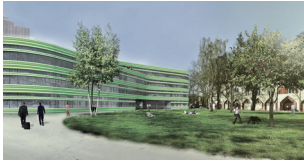


© Foto: Hagen Stier

Vergabeverfahren mit offenen Planungswettbewerben

Bildungsbauten

0043: Forschungs- und Laborgebäude für Lebenswissenschaften in Berlin Mitte



© Bodamer Architekten

0274: Erweiterung Hochschule für Technik Stuttgart



© berger röcker

Offene Wettbewerbe in der Schweiz

Bildungsbauten

7558: Kantonale Schulanlage Strandboden, Biel



© brügger architekten ag

Büro- und Verwaltungsbauten

7582: Erweiterung des Verwaltungszentrums Avenue
Edmond-Vaucher, Genf



© Herzog Architekten

7 Ergebnisse und Handlungsempfehlungen

7.1 Einleitung

Zur Analyse der zeitlichen und monetären Auswirkungen der verschiedenen Vergabearten auf den Planungsprozess werden die Fallstudien im Folgenden sowohl im Querschnitt als auch im Vergleich mit den unter 4.1 dargestellten Musterverfahren diskutiert.

Der Abgleich mit den Musterverfahren belegt, dass keine der Fallstudien dem idealen, d. h. kürzesten Regelverlauf entspricht. Der Regelverlauf zeigt einen theoretischen bzw. zeitlich optimalen Verfahrensverlauf, der in der Praxis nur selten oder nur für einzelne Projektstufen erreicht werden kann.

Auch in der Querschnittsbetrachtung zeigt sich die Einzigartigkeit der Fallstudien hinsichtlich der Verfahrensabläufe. Das jeweilige Verfahren bzw. der Planungsprozess sowie monetäre und zeitliche Aufwendungen im Besonderen gestalten sich in jedem Fall anders.

Die Auswertung der erhobenen Angaben zu den konkreten zeitlichen und monetären Aufwendungen innerhalb der vorgegebenen Projektstufen sowie vorgenommene Plausibilitätsprüfungen zeigen ferner, dass die Daten zum Teil auf Schätzungen beruhen und nicht selten unvollständig sind. Bereits bei der Entwicklung der Erhebungsbögen wurde berücksichtigt, dass nicht alle Daten abschließend dokumentiert sein würden. Aus diesem Grund wurde zur Füllung dieser Lücken ausdrücklich um Schätzungen gebeten. Dennoch sind die Erhebungen teilweise unvollständig, da viele lückenhafte Dokumentationen trotz größter Bemühungen der Auftraggeber nicht rekonstruiert werden konnten. Zudem müssen auch aus diesem Grund bei vielen Schätzungen größere Schwankungsbereiche in beide Richtungen – also sowohl nach oben als auch nach unten – in Kauf genommen werden.

Im nachfolgenden Kapitel 7.2 werden die erfassten zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen dargestellt. Das Kapitel 7.3 widmet sich weiteren festgestellten unerwarteten Einflussfaktoren auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen. Kapitel 7.4 behandelt die Entscheidungsfindung über die Vergabeart und die Auswirkungen der Vergabeart auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen, so wie sie in den Fallstudien festgestellt und eingeschätzt wurden. Kapitel 7.5 dokumentiert schließlich weitere Erkenntnisse zur Gestaltung der

Vorbereitungs- und Vergabeprozesse aus den Interviews. Weitere Erfahrungen und Erkenntnisse aus den Fallstudien in der Schweiz werden in Kapitel 7.6 zusammengefasst und diskutiert.

7.2 Festgestellte zeitliche Abläufe und monetäre Aufwendungen im Planungsprozess

Zeitliche Abläufe

Die zeitlichen Abläufe werden anhand von den aus den Interviews und Fragebögen ermittelten Stichtagen in Kalendertagen ausgedrückt. So lässt sich für jede Gruppe von Fallstudien mit gleichem Verfahren eine Zeitspanne für die maximale und die minimale Dauer angeben.

Die zeitliche Abläufe aller Fallstudien sind in Abbildung 15 grafisch abstrahiert dargestellt. Die Fallstudien sind nach Vergabearten gruppiert. Als Nullachse der zeitlichen Abläufe ist der Beginn der Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung angenommen. Links davon ist in gelb die Projektstufe 2 Vorbereitung und nach rechts die Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung in unterschiedlichen Grüntönen dargestellt. Weiter rechts folgt die Projektstufe 4 Bauplanung in blau.

Unerwartete Einflüsse auf den zeitlichen Ablauf sind mit roten Punkten ohne spezifische Dauer kenntlich gemacht; auf diese wird in Kapitel 7.3 ausführlich eingegangen.

Im Folgenden werden die unterschiedlichen Verfahrenslängen gruppiert nach Art des Vergabeverfahrens grafisch und textlich wiedergegeben. In der grafischen Darstellung sind die zeitlichen Abläufe der Stufe 3 Vergabe der Fallstudien zum Vergleich untereinander nach Vergabearten sortiert und zusätzlich dem Musterverfahrensablauf (jeweils oben im grauen Kasten) gegenüber gestellt. Wie in der Grafik zuvor sind die Längen der Vergabeschritte in verschiedenen Grüntönen gezeigt, die projektvariablen Zeiträume mit Planungsleistungen (vor und nach der Vergabe) sind als hellgraue Balken dargestellt.

Zeitliche Verläufe der Fallstudien

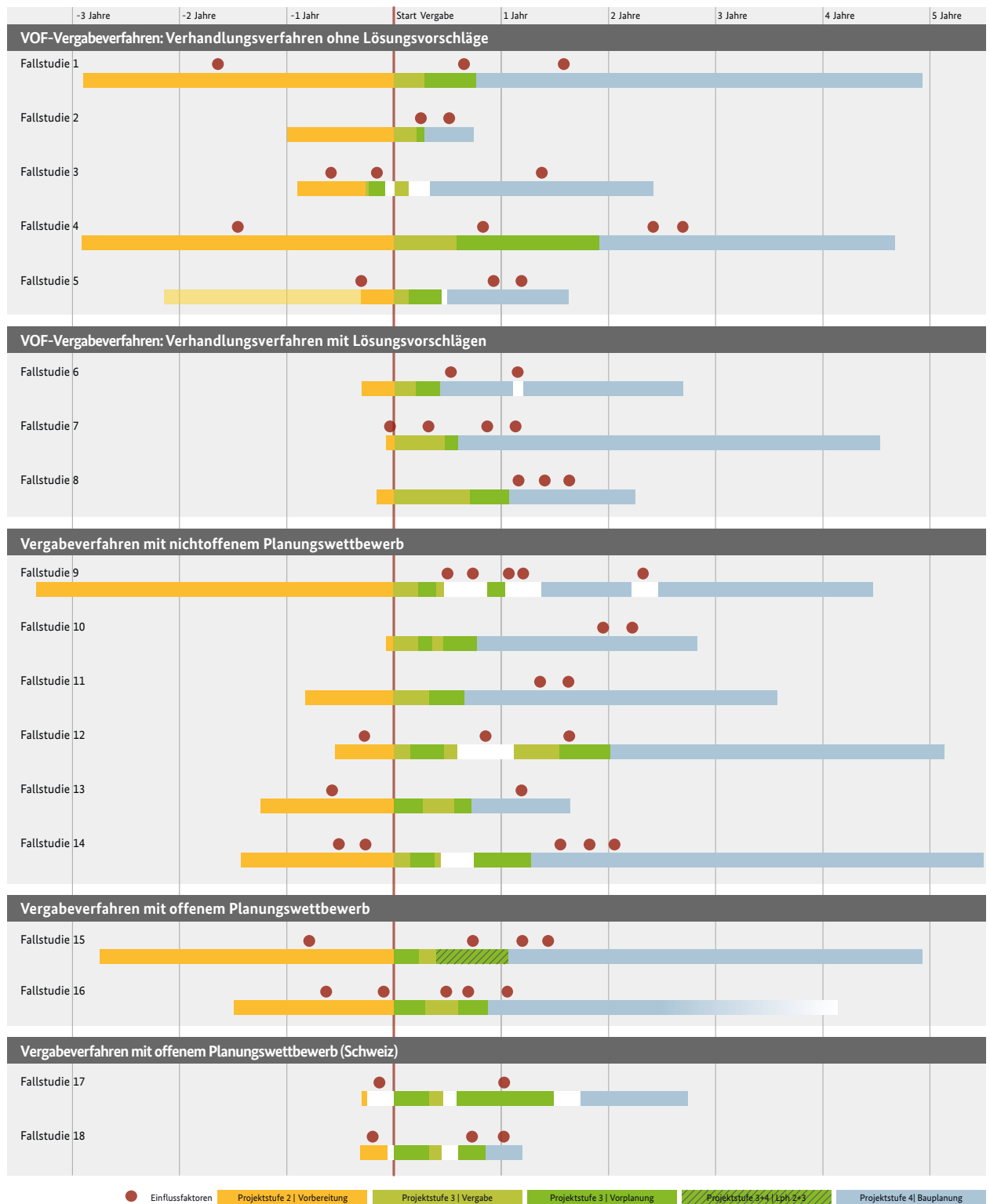


Abbildung 15: Zeitliche Verläufe der Fallstudien (detailliertere Darstellung im Anhang)

VOF-Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge

Die Fallstudien mit Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge haben für Projektstufe 2 eine Spannbreite der Dauer von 112 bis 1065 Kalendertagen, ein maximaler Unterschied von 2 Jahren und 7 Monaten. Für Projektstufe 3 benötigen diese Fallstudien mindestens 104, maximal 730 Kalendertage, im Ganzen liegt die maximale Differenz hier bei 626 Kalendertagen, also etwa 20-21 Monate. Die Projektstufe 4 dauert für diese Gruppe von Fallstudien von 100 bis 425 Kalendertagen an, die maximale Differenz der Dauer der Stufe 4 beträgt also 325 Tage, ca. 10,5 Monate.

VOF-Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

Die Gruppe der Fallstudien mit Lösungsvorschlägen benötigt für die Stufe 2 Vorbereitung minimal 28 und maximal 110 Kalendertage. Die maximale Differenz beträgt also 82 Kalendertage. Minimal 161 und maximal 395 Kalendertage dauert die Projektstufe 3 dieser Fallstudien, also eine maximale Differenz von 234 Kalendertagen – knapp 8 Monaten. Die Projektstufe wurde im kürzesten Fall in 343 Kalendertagen abgeschlossen, im längsten wurden 728 Tage benötigt. Der Unterschied zwischen der längsten und der kürzesten Dauer der Projektstufe 4 beträgt also 385 Kalendertage – etwas über ein Jahr.

Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb

Sechs Fallstudien werden in einem Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb vergeben. Für die Projektstufe 2 benötigen diese minimal 24 und maximal 1216 Kalendertage – der zeitliche Abstand zwischen der kürzesten und der längsten Dauer dieser Stufe beträgt also 1192 Kalendertage – etwas über 3 Jahre und 3 Monate. Die Projektstufe 3 wird von einer Fallstudie in 245 Kalendertagen beendet, eine andere benötigt 736 Kalendertage – ein Unterschied von 491 Tagen, etwa 16 Monaten. Die schnellste Fallstudie dieser Gruppe bringt die Projektstufe 4 in 122 Tagen hinter sich, die langsamste benötigt 1064 Kalendertage. Der zeitliche Unterschied zwischen diesen Fallstudien beträgt 942 Kalendertage – etwas über zweieinhalb Jahre.

Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb

Zwei Fallstudien nutzen ein Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb. Für die Projektstufe 2 benötigen sie minimal 546 und maximal 1001 Kalendertage – ein Unterschied von knapp 15 Monaten. 214 Kalendertage beträgt die minimale Dauer für die Projektstufe 3, gegenüber maximal 309 Kalendertagen, die Differenz also gut drei Monate. 219 Kalendertage ist der Unterschied zwischen der minimalen und der maximalen Dauer (183 und 402 Kalendertage) der Fallstudien für die Projektstufe 4.

Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb aus der Schweiz

Zwei Fallstudien mit offenem Planungswettbewerb aus der Schweiz haben die Projektstufe 2 in minimal 18 Tagen und maximal 121 Kalendertagen abgeschlossen. Die Differenz zwischen den beiden Fallstudien liegt also bei 103 Kalendertagen, gut drei Monaten. In der Projektstufe 3 liegen die kürzeste und die längste Dauer mit 211 und 220 Kalendertagen nah beieinander – hier gibt es nur eine Differenz von 9 Tagen. Für die Projektstufe 4 benötigten die Fallstudien zwischen 365 und 639 Kalendertagen Zeit – eine Differenz von 274 Kalendertagen, etwa 9 Monate.

Fazit zeitliche Abläufe

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Dauer der Projektstufen sehr starken Schwankungsbreiten unterliegen, die nur projektspezifisch erklärbar sind; siehe dazu auch Kapitel 7.3. Die geringen Schwankungsbreiten der Schweizer Verfahren mit offenem Planungswettbewerb sind auffällig.

Keine der Fallstudien entspricht den in Kapitel 4.1.1. dargestellten Musterverfahren für die Projektstufe 3, die meisten Fallstudien benötigen mehr Zeit für diese Stufe. Eine kleine Anzahl brauchte weniger Zeit, da sie beschleunigte Verfahren anwandten oder auf Vorarbeiten anderer Verfahren zurückgreifen konnten.

Zeitliche Verläufe der Vergabe in den Fallstudien

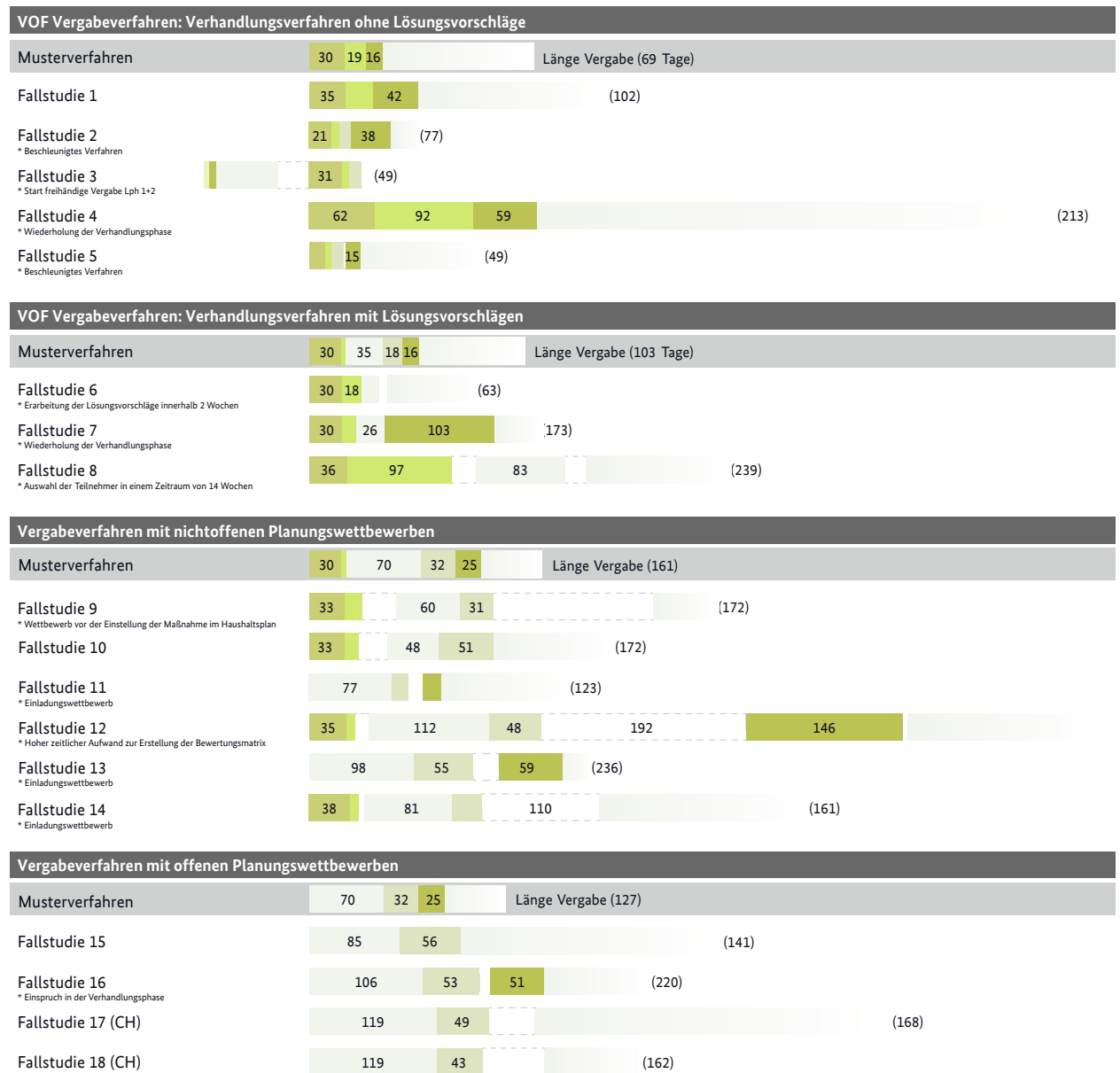


Abbildung 16: Zeitliche Verläufe der Fallstudien in Projektstufe 3 – Vergabe und Vorplanung im Vergleich zu den Musterverfahrensabläufen

Monetäre Aufwendungen der Fallstudien

Die monetären Aufwendungen werden ebenfalls anhand der aus den Interviews und Fragebögen erhobenen Daten erfasst und wie folgt nach den Vergabearten gruppiert ausgewertet (vgl. Tabelle 8).

Darstellung der Aufwendungen nach Stufen

Die Aufwendungen werden – wo möglich – nach Art der Aufwendung in

- Verfahrens-/Projektkosten
- Planungskosten

unterschieden.

Unterschiedlichkeit der Fallstudien und Vergleichbarkeit über Quotienten

Die Fallstudien unterscheiden sich stark in Größe von 3.003 m² bis zu 34.500 m² BGF und Baukosten von 5.835.000 € bis zu 66.500.000 €. Die Gegenüberstellung der monetären Aufwendungen zu den Baukosten [anrechenbare Kosten 300 + 400] als Prozentsatz

erhöht die Vergleichbarkeit der monetären Aufwände der Fallstudien untereinander, sowohl innerhalb der gleichen Vergabeverfahren wie auch der verschiedenen Vergabeverfahren miteinander.

Abweichung von den erwarteten Unterschieden

In Kapitel 4.1.1 werden die theoretischen verfahrensabhängigen Unterschiede der monetären Aufwendungen anhand von Musterverfahren aufgezeigt. Die monetären Aufwendungen der Fallstudien in den einzelnen Stufen und in der Summe über- und unterschreiten diese Beträge weit.

Die Angaben in Tabelle 8 zeigen deutlich die enormen Spannbreiten sowohl bei den absoluten Werten der monetären Aufwendungen als auch bei den relativen Werten. Für die teils extreme Spannweite der Daten liegen keine projektspezifischen Erklärungen vor. Dies verhindert einen verfahrensabhängigen, quantitativen Vergleich der monetären Aufwendungen, der Plausibilitätsprüfungen standhalten würde.

		VOF-Verhandlungs- verfahren ohne Lösungsvorschläge	VOF-Verhandlungs- verfahren mit Lösungsvorschlägen	nichtoffene Planungs- wettbewerbe	offene Planungs- wettbewerbe	offene Planungs- wettbewerbe Schweiz
Projektstufe 2						
Vorbereitung						
Summe	Min. Max.	3.150 € 173.800 €	2.400 € 37.100 €	6.049 € 176.450 €	1.260 € 36.700 €	11.245 € 87.355 €
Projektstufe 3						
Vergabe und Vorplanung						
Verfahrenskosten	Min. Max.	750 € 100.000 €	4.120 € 17.890 €	38.500 € 492.626 €	188.180 € 243.789 €	209.550 € 252.512 €
Planungsleistungen	Min. Max.	132.200 € 380.600 €	50.000 € 4.000 €	36.000 € 137.000 €	263.500 € 113.050 €	215.000 € 384.183 €
Gesamtsumme PS 3	Min. Max.	750 € 453.765 €	16.225 € 70.390 €	102.080 € 1.711.999 €	356.839 € 451.680 €	424.550 € 636.695 €
Projektstufe 4						
Bauplanung						
Verfahrenskosten	Min. Max.	0 € 81.050 €	22.800 € 24.300 €	3.701 € 800.580 €	19.050 € 207.695 €	6.736 € 200.512 €
Planungsleistungen	Min. Max.	0 € 1.500.000 €	110.000 € 971.000 €	652.800 € 2.749.659 €	351.000 € 850.000 €	835.499 € 3.200.000 €
Gesamtsumme PS 4	Min. Max.	0 € 1.581.050 €	133.400 € 995.300 €	687.550 € 3.550.239 €	370.050 € 1.057.695 €	1.036.011 € 3.206.736 €
Projektstufen 1 bis 4						
Vorbereitung / Vergabe und Vorplanung / Bauplanung						
Gesamtsumme	Min. Max.	4,4% 35.826 € 3,8% 1.780.825 €	1,1% 240.890 € 9,1% 1.058.470 €	6,0% 893.525 € 8,1% 5.359.021 €	6,9% 858.430 € 7,2% 1.415.794 €	9,9% 1.760.061 € 6,3% 3.642.531 €
Verfahrenskosten	Min. Max.	0,6% 35.826 € 0,6% 280.825 €	0,5% 37.425 € 0,4% 78.390 €	0,5% 48.250 € 2,1% 1.389.989 €	2,0% 243.930 € 2,3% 452.744 €	0,4% 227.531 € 3,0% 540.379 €
Planungsleistungen	Min. Max.	0,0% 0 € 3,2% 1.500.000 €	0,7% 162.500 € 8,8% 1.021.000 €	5,1% 759.900 € 6,0% 3.969.032 €	5,0% 614.500 € 4,9% 963.050 €	6,9% 1.219.682 € 5,9% 3.415.000 €

Prozentangaben beziffern den Prozentanteil gemessen an den jeweiligen anrechenbaren Baukosten. Sie sind nicht das jeweilige Minimum oder Maximum in der Kategorie und Stufe, sondern der Anteil des danebenstehenden absolut höchsten oder niedrigsten Wertes.

Tabelle 8: Übersicht monetäre Aufwendungen in den Fallstudien

Trotzdem kann die Tendenz erkannt werden, dass wie erwartet Fallstudien mit Planungswettbewerben prozentual zu den Baukosten etwas höhere Verfahrenskosten zu tragen haben. Gleichzeitig fallen ebendiese Fallstudien durch eine präzisere Dokumentation auf, was – auch – eine Erklärung für deren erfasste höhere monetäre Aufwendungen sein könnte. Dahingegen zeigen Fallstudien ohne Lösungsvorschläge oder Planungswettbewerbe eine sehr hohe Diskre-

panz der monetären Aufwendungen insbesondere für die Verfahrenskosten. Die Datenlage zu den monetären Aufwendungen dieser Verfahren ist in vielen Teilen lückenhaft.

Trotz intensivster Bemühungen der Auftraggeber, die monetären Aufwendungen zu rekonstruieren, konnte eine hinreichend vollständige und belastbare Datenlage in den Verfahrensgruppen nicht erreicht werden.

Für Projektstufe 2 werden alle Kosten als Verfahrens- und die Projektkosten ausgewiesen, da eine Unterscheidung nicht möglich ist und i. d. R. in dieser Stufe keine Planungsleistungen erbracht werden. Für Projektstufe 3 kann in Verfahrens-/Projektkosten und Planungsleistungen unterschieden werden. Wettbewerbshonorare werden hier – im Sinne der Argumentation aus Kapitel 4.1.1. – den Planungsleistungen zugeschrieben. Ebenso werden in Projektstufe 4 die monetären Aufwendungen in Verfahrens-/Projektkosten und Planungsleistungen unterschieden.

Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge

Projektstufe 2-4: Die Gesamtsumme monetärer Aufwendungen von Fallstudien mit Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge in Projektstufe 2 bis 4 schwankt zwischen 35.826€ und 1.780.825€. Die Gesamtsumme der Aufwendungen im gesamten Betrachtungszeitraum entspricht 0,61% – 11,85% der jeweiligen anzurechnenden Baukosten. Als Verfahrenskosten sind darin minimal 35.826€ und maximal 280.825€ enthalten, 0,61% respektive 1,67%. Der Anteil der Planungsleistungen beträgt 0€ (keine Angabe) bis 1.500.000€, 0% bis 10,19%.

Projektstufe 2: Die Spannweite der monetären Aufwendungen in der Projektstufe 2 ist minimal 3.150€ bis maximal 173.800€.

Projektstufe 3: Die Gesamtsumme der monetären Aufwendungen in Projektstufe 3 bei den Fallstudien mit Verfahren ohne Lösungsvorschläge beträgt minimal 750€ bis maximal 453.765€. Auf Verfahrens-/Projektkosten entfallen dabei 750€ bis 100.000€, auf Planungsleistungen 0€ bis 380.600€. Bei Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge entstehen keine explizit benennbaren Mehrkosten durch Planungsalternativen.

Projektstufe 4: Die Spanne der monetären Aufwendungen der Fallstudien mit Verfahren ohne Lösungsvorschläge 0€ bis 1.581.050€. Auf Verfahrens-/Projektkosten entfallen davon 0€ bis 81.050€. Für Planungsleistungen werden in diese Stufe minimal 0€ (keine Angabe) und maximal 1.500.000€ aufgewendet.

Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

Projektstufe 2-4: In der Gruppe der Fallstudie mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen werden über alle Projektstufen minimal 240.890€ bis maximal 1.058.470€ aufgewendet, 1,09% bis 9,1% der jeweiligen Baukosten. Davon entfallen minimal 37.425€ – 0,51% der Baukosten – bis maximal 78.390€ – 0,36% der Baukosten – auf Verfahrens-/Projektkosten. Für Planungsleistungen werden minimal 162.500€ aufgewendet, maximal 1.021.000€, 0,74% bzw. 8,78% der jeweiligen Baukosten.

Projektstufe 2: Die monetären Aufwendungen der Fallstudien mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen während der Projektstufe 2 belaufen sich auf minimal 2.400€ und maximal 37.100€.

Projektstufe 3: Minimal wenden diese Fallstudien in Projektstufe 3 16.225€ und maximal 70.390€ auf. Davon entfallen minimal 4.000€ und maximal 52.500€ auf Planungsleistungen, minimal 4.120€ und maximal 17.890€ auf Verfahrens-/Projektkosten.

Projektstufe 4: Während der Projektstufe 4 werden in der Gesamtsumme minimal 133.400€ und maximal 995.300€ aufgewendet. Auf Planungsleistungen entfallen davon minimal 110.000€ und maximal 971.000€, auf Verfahrens-/Projektkosten 22.800€ bis 24.300€. Bauleistungen wurden hier noch nicht honoriert.

Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb

Projektstufe 2-4: Die Fallstudien mit Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb wenden in der Summe über die Projektstufen 2-4 hinweg minimal 858.430€ und maximal 1.415.794€ auf, 6,92% bis 7,22% der jeweiligen Baukosten. Davon entfallen minimal 243.930€ und maximal 452.744€ auf Verfahrens-/Projektkosten, 1,97% bis 2,31% der Baukosten. Für Planungsleistungen werden zwischen 614.500€ und 963.050€ aufgewendet – 4,96% bis 4,91%. Bauleistungen wurden von beiden Fallstudien in

diesem Zeitraum noch nicht honoriert.

Projektstufe 2: Die monetären Aufwendungen der Fallstudien mit Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb während der Projektstufe 2 belaufen sich auf minimal 1.260€ und maximal 36.700€.

Projektstufe 3: Für Projektstufe 3 wenden die beiden Fallstudien zwischen 356.839€ und 451.680€ auf. Davon sind 113.050€ bis 263.500€ Kosten für Planungsleistungen und 188.180€ bis 243.789€ Verfahrens-/Projektkosten.

Projektstufe 4: Die Spanne der monetären Aufwendungen in Projektstufe 4 geht von minimal 370.050€ bis 1.057.695€. Bauleistungen werden hier nicht honoriert. Für Planungsleistungen werden zwischen 351.000€ und 850.000€ aufgewendet, für Verfahrenskosten zwischen 19.050€ und 207.695€.

Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb

Projektstufe 2-4: Das Minimum der Gesamtaufwendungen für die Gruppe der Fallstudien mit Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb liegt bei 893.525€, das Maximum bei 5.359.021€, was 5,96% bzw. 8,06% der jeweiligen Baukosten entspricht. Für Bauleistungen entfallen davon 0€ bis 26.817€, 0 – 0,31%. Planungsleistungen schlagen mit 759.900€ bis 3.969.032€ zu Buche – 5,07% bis 5,97% der Baukosten. Auf Verfahrenskosten entfallen 48.250€ bis 1.389.989, 0,49% bis 2,09% der jeweiligen Baukosten.

Projektstufe 2: Die monetären Aufwendungen der Fallstudien mit Verhandlungsverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb während der Projektstufe 2 belaufen sich auf minimal 6.049€ und maximal 176.450€.

Projektstufe 3: In der Projektstufe 3 werden von diesen Fallstudien minimal 102.080€ und maximal 1.711.999€ aufgewendet. Davon entfallen minimal 36.000€ und maximal 1.219.373€ auf Planungsleistungen und 38.500€ bis 492.626€ auf Verfahrens-/Projektkosten.

Projektstufe 4: Die Summe der Aufwendungen in Projektstufe 4 beläuft sich auf minimal 687.550€ und maximal 3.550.239€. Für Bauleistungen werden in dieser Stufe 0€ bis 26.817€ aufgewendet. Die Planungsleistungen werden mit minimal 652.800€ und maximal 2.749.659€ honoriert. Für Verfahrenskosten werden in dieser Stufe minimal 3.701€ und maximal 800.580€ aufgewendet

Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb aus der Schweiz

Projektstufe 2-4: Die Aufwendungen der offenen Planungswettbewerbe aus der Schweiz über die Projektstufen 2-4 belaufen sich in der Summe auf minimal 1.760.061€ – 9,88% der Baukosten und maximal 3.642.531€ – 6,34% der Baukosten. Für Bauleistungen mussten keine Aufwendungen getätigt werden. Die Aufwendungen für Planungsleistungen belaufen sich auf minimal 1.219.682€ – 6,85% der Baukosten und maximal 3.415.000€ – 5,94% der Baukosten. Für Verfahrenskosten wurden von den Fallstudien über die Stufen 2 bis 4 minimal 227.531€ und maximal 540.379€ aufgewendet, 0,4% und 3,03% der jeweiligen Baukosten.

Projektstufe 2: Die monetären Aufwendungen der Fallstudien mit Verfahren mit offenem Planungswettbewerb aus der Schweiz während der Projektstufe 2 belaufen sich auf minimal 11.245€ und maximal 87.355€.

Projektstufe 3: Die Projektstufe 3 schlägt bei den Fallstudien aus der Schweiz mit minimal 424.550€ und maximal 636.695€ zu Buche. Davon sind minimal 215.000€ und maximal 384.183€ Aufwendungen für Planungsleistungen. Die Verfahrenskosten werden mit minimal 209.550€ bis maximal 525.512€ abgegolten.

Projektstufe 4: In Projektstufe 4 werden monetäre Aufwendungen von 1.036.011€ bis 3.206.736€ getätigt. Bauleistungen müssen auch bei diesen Fallstudien noch nicht honoriert werden. Die minimalen Aufwendungen für Planungsleistungen liegen bei 835.499€, die maximalen bei 3.200.000€. Die Verfahrenskosten in dieser Stufe belaufen sich auf minimal 6.736€ und maximal 200.512€.

Aussagegenauigkeit der Dokumentation der Fallstudienenerhebungen

Die Erhebungen der Informationen und Daten zu den einzelnen Fallstudien erfolgte anhand eines strukturierten Leitfadens, der zusammen mit einem Erhebungsbogen zu den Stammdaten des Projekts sowie den konkreten zeitlichen und monetären Aufwendungen in den definierten Projektstufen vorab den Auftraggebern übersandt worden ist (vgl. dazu Anhang). Im Nachgang der Interviews wurden die Erhebungsbögen durch die Auftraggeber vervollständigt.

Für jede Projektstufe wurden zunächst die zeitlichen und monetären Aufwendungen erfasst, jeweils untergliedert in interne Personal- und Sachmittel sowie externe Leistungen. Dabei sollten die Auftraggeber kennzeichnen, ob es sich bei den einzelnen Angaben um **dokumentierte oder geschätzte Aufwendungen** handelt. Im Ergebnis zeigte sich, dass insbesondere die externen Leistungen über alle Projektstufen sehr genau dokumentiert waren. Deren Anteil ist bei Verfahren mit Planungswettbewerben deutlich höher – also auch besser dokumentiert. Lückenhafter stellte sich dagegen die Dokumentation der internen Sachmittel und insbesondere der Personalaufwendungen dar. Knapp 90% der Angaben für die Planungsstufe 2 basieren auf Schätzungen und immerhin noch 43,5% der Stufe 3 und ein gutes Drittel in der Planungsstufe 4. (vgl. Abbildung 17). Die befragten Akteure waren auf Nachfrage sehr bemüht, die Angaben zu verfestigen. Leider war es jedoch nicht immer möglich. Dabei zeigt sich, dass die Verfah-

ren mit gesicherten Daten in der Projektstufe 3 die beiden mit nichtoffenem Planungswettbewerb sind. Zudem ist für die Stufe 3 ebenfalls eine Tendenz zu gesicherten Daten bei Vergabeverfahren mit Planungswettbewerben und zu einem höheren Schätzanteil bei den anderen Vergabeverfahren erkennbar.

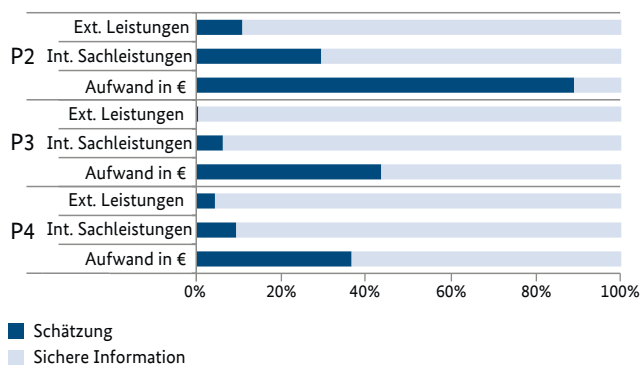


Abbildung 17: Anteile der dokumentierten und der geschätzten Informationen, hier nicht berücksichtigt: Anteil fehlender Informationen

7.3 Unerwartete Einflussfaktoren auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen im Planungsprozess

Neben der Erfassung und dem Vergleich der für die einzelnen Schritte im Planungsprozess erforderlichen Zeiten und Aufwendungen wurden die Einflussfaktoren, also die Ursachen der Aufwendungen und gegebenenfalls auch Mehraufwendungen, untersucht.

Die Untersuchung hinsichtlich der tatsächlich festgestellten Einflüsse auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen umfasst den gesamten Prozess von Projektstart bis zum Abschluss der Planung. Durch die Auftraggeber der Projekte der Fallstudien wurden neben den Einflussfaktoren, die zuvor für die Musterverfahren aufgezeigt wurden, weitere Einflüsse durch unerwartete Ereignisse genannt, die sich zum Teil erheblich auf die zeitlichen Abläufe und die Aufwendungen auswirken.

Wegen der Bedeutung dieser in allen Fallstudien wirkenden weiteren Einflussfaktoren und ihrer Auswirkung auf Zeitabläufe und Aufwendungen für den Auftraggeber werden diese im Folgenden in den Blick genommen. Die Bedeutung und Wirkungsweise der Vergabeart sowie deren Einfluss auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen werden im daran anschließenden Kapitel 7.4 erörtert.

Die festgestellten unerwarteten Einflussfaktoren, auf die im Folgenden eingegangen wird, sind von Art und Größe divers. Sie lassen sich in anforderungs-/bedarfsändernde, wirtschaftliche, technische, rechtliche und politische Faktoren unterscheiden. Bei einigen Fallstudien sind die Auswirkungen auf die zeitlichen Aufwendungen relativ gut ablesbar:

Beispiele für unerwartete Einflussfaktoren auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen

Beispiel für Einflussfaktor Anforderungs-/Bedarfsänderung

Als der am häufigsten genannte Einflussfaktor wurden die im laufenden Planungsprozess geänderten Nutzeranforderungen angeführt. In 14 von 18 Fallstudien, darunter Vertreter aller untersuchten Vergabetypen, führten diese zu teilweise erheblichen zeitlichen Mehraufwendungen.

Beispiel A: In einer Fallstudie mit einem Verfahren mit nichtoffenem Wettbewerb führten zwei zusammenwirkende Einflussfaktoren zu einer Verlängerung der Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung um etwa 110 Tage (Schätzung). Zum einen mussten erhebliche Umplanungen aufgrund von Nutzerwünschen vorgenommen werden. Dies betraf sowohl die Veränderung funktionaler Zusammenhänge und Anforderungen (Barrierefreiheit), wie auch Forderungen nach spezifischen Dimensionen eines bestimmten Raumtyps. Zum anderen musste der gesamte Grundriss eines Teils der Maßnahme umgeplant werden, da sich die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich dieser Art von Bildungsbau geändert hatten. Die Abstimmungsprozesse mit den Nutzern erforderten zudem ein erhöhtes Maß an Aufmerksamkeit und Aufwand von Seiten des Auftraggebers.

Bezogen auf den Gesamtzeitraum der Projektstufen 2 bis 4 (Vorbereitung bis Ende der Genehmigungsplanung) entspricht dieser 16-wöchige Mehraufwand einer Verlängerung um 7%. Da die Änderungen der Nutzeranforderungen sowie der rechtlichen Vorgaben zeitgleich erfolgten, ist es nicht möglich, dem einen oder dem anderen Einflussfaktor eine spezifische Auswirkung zuzuordnen. Eine Auswirkung auf die monetären Aufwendungen ist nicht zu quantifizieren.

Vergabeverfahren:	Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Projektstufe:	3 Vergabe und Vorplanung
Zeitliche Auswirkung:	ca. 16 Wochen, (entspricht ca. 7% des Gesamtzeitraums der Projektstufen 2-4)
Monetäre Auswirkung:	nicht bezifferbar

Beispiel B: In einer anderen Fallstudie – einer Maßnahme mit einem Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge – bewirkte eine inhaltliche funktionale Neuausrichtung des Projekts nach einem bereits abgeschlossenen Vergabeverfahren (mit nichtoffenem Planungswettbewerb) um-

fangreiche und gravierende Veränderungen der Aufgabenstellung. Ein neues Vergabeverfahren wurde nicht zuletzt deswegen durchgeführt. Insgesamt führte dies zu einer Verlängerung des gesamten Verfahrens um 112 Wochen Vor Beginn der Projektstufe 2 Vorbereitung des eigentlichen Vergabeverfahrens gab es also einen Vorlauf von mehr als 2 Jahren. Eine Auswirkung auf die monetären Aufwendungen ist nicht zu beziffern.

Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
 Projektstufe: 2 Vorbereitung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 112 Wochen, entspricht 183% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel C: Eine Fallstudie mit Verfahren mit offenem Planungswettbewerb musste sich nach der Vergabe im Rahmen der Vorplanung mit den Auswirkungen einer nicht in der Auslobung definierten Anforderung auseinandersetzen. Eine im Nachhinein geforderte bauliche Verbindung zwischen einem Alt- und Neubau führte in Kombination mit der einhergehenden Kostenprüfung zu einer Verlängerung von circa 16 Wochen, etwa 7% des Gesamtzeitraums der Projektstufen Stufe 2 bis Ende der Genehmigungsplanung. Die Auswirkungen der monetären Aufwendungen durch diesen Mehraufwand sind nicht zu beziffern.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 3 (Vergabe und) Vorplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 16 Wochen, entspricht 7% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel D: Einwände der Nutzer und wirtschaftlicher Druck führten zu erheblichen Umplanungen in der Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung einer Fallstudie mit Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge. Die Verringerung der Fensterfläche und die massive Veränderung und Reduzierung der Verkehrsflächen führten zu einer Verlängerung von etwa einem halben Jahr, etwa 14% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung. Erneut sind konkrete Auswirkungen auf die monetären Aufwendungen nicht zu beziffern.

Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
 Projektstufe: 3 (Vergabe und) Vorplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 26 Wochen, entspricht 8,5% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel E / F: Bei anderen Fallstudien ist der Einflussfaktor Anforderungs-/Bedarfsänderung zwar ablesbar, aber seine Auswirkung auf die zeitlichen Aufwendungen nur anzu-

deuten. So wurde bei einer Fallstudie mit einem Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb das Raumprogramm in der Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung um eine Tiefgarage erweitert. In einer anderen Fallstudie mit Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb musste eine organisationsinterne Umstrukturierung, die zur Erhöhung der Arbeitsplatzzahl von 250 auf 300 führte, noch in der Projektstufe 5 in dem schon fertigen Rohbau manifestiert werden. Bei den beiden Fallstudien waren die zeitlichen und monetären Auswirkungen zwar bedeutend, aber nicht genau zu benennen.

Beispiel für wirtschaftliche Einflussfaktoren

Bei zwölf Fallstudien führten ferner haushälterische Einflüsse sowie erforderliche Nachjustierungen hinsichtlich der Kosteneinhaltung zu einem erhöhten zeitlichen und monetären Aufwand. Auch hier waren alle Verfahrenstypen mit Ausnahme der Schweiz betroffen. Interessanterweise finden sich unter den Fallstudien vier der fünf betrachteten VOF-Verfahren ohne Lösungsvorschläge, bei denen die Kostensicherheit eines der wesentlichen genannten Entscheidungskriterien für die Wahl der Verfahrensart ist. Insgesamt wurden drei Projekte durch Haushaltssperren in die Länge gezogen.

Beispiel G: Im Verlauf der Projektstufe 4 Bauplanung führte bei einer Fallstudie mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen die Finanzkrise im Herbst/Winter 2009 zu einem Planungsstopp. Aufgrund ausbleibender Einnahmen aus der Gewerbesteuer wurde die Finanzierbarkeit des Projektes in Frage gestellt und ein neues Grundstück gesucht, um die Kosten zu verringern. Nach erfolgreicher Ermittlung eines neuen Grundstücks wurde die schon bestehende Planung angepasst, im weiteren Verlauf wurden parallel für beide Grundstücke Planungen erstellt. Der Projektverlauf hat sich durch diesen Planungsumweg deutlich verlängert, durch die Komplexität der Einflüsse ist eine genaue Bezifferung der Verlängerung nicht möglich.

Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen
 Projektstufe: 4 Bauplanung
 Zeitliche Auswirkung: nicht bezifferbar
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel H: Bei einer Fallstudie eines Schulgebäudes wurden die Planungsleistungen des ursprünglichen Vorhabens einer Sanierung im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens ohne Lösungsvorschläge vergeben. Nach der Vergabe wurde das Projekt in einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

analysiert. Durch die darauf folgende Entscheidung für einen Neubau anstatt der Sanierung verlängerte sich der Zeitraum der Projektstufe 3 Vorplanung gegenüber der zuvor angenommenen Zeit signifikant.

Eine drohende Budgetüberschreitung in Projektstufe 4 Bauplanung des gleichen Projekts erforderte eine zeitintensive Umplanung und Aufwendungen zur Mittelsicherung der Gesamtbaukosten mit einer Ergänzungsunterlage, welche einige Wochen Zeit benötigte. Insgesamt hat sich die Fertigstellung der Baumaßnahme um 10 Monate verzögert.

Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
 Projektstufe: 4 Bauplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 21 Wochen (Schätzung: 50% der verzögerten Fertigstellung), entspricht ca. 9% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel I: Eine Fallstudie mit Verfahren mit nichtoffenem Wettbewerb führte selbigen vor der Einstellung der Maßnahme im Haushaltsplan durch. Das Projekt stand infolgedessen zwischen Verhandlung und Beendigung der Vorplanung ein halbes Jahr still. In der Projektstufe 4 Bauplanung derselben Fallstudie musste eine potentielle Kostenüberschreitung verhindert werden. Anforderungen, die in der ursprünglichen Auslobung nicht enthalten waren, mussten erfüllt werden, was baurechtliche Konsequenzen hatte, die mit der genehmigenden Behörde kommuniziert werden mussten. Der Auftraggeber musste die Möglichkeiten von Kosteneinsparungen mit allen Beteiligten kommunizieren und durchsetzen.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 3 Vergabe und Vorplanung / 4 Bauplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 44 Wochen (entspricht 12% des Gesamtzeitraums der Projektstufen 2-4)
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel J: Die vermeintliche Kostensensitivität führte in einer weiteren Fallstudie zur Erarbeitung mehrerer Entwurfsvarianten, die insbesondere unter Kostenaspekten geprüft wurden. Dieses Vorgehen führte zwar zu Einsparungen auf der Ausgabenseite, bedingte jedoch gleichzeitig eine wesentliche Erhöhung der zeitlichen Aufwendungen des Auftraggebers.

Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
 Projektstufe: 3 Vergabe und Vorplanung
 Zeitliche Auswirkung: nicht bezifferbar
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiele für politische Einflussfaktoren

Einflussfaktoren mit politischem Bezug wirkten bei elf Fallstudien auf den Projektverlauf und Aufwendungen ein, betroffen waren davon Projekte aller Verfahrensarten.

Beispiel K: Die Änderung von Fördergesetzen führte bei einer Fallstudie zum Zwang, innerhalb kürzester Zeit einen Vorentwurf als Grundlage für den Förderantrag des Projekts zu erhalten. Man entschied sich, den geplanten Planungswettbewerb nicht durchzuführen, sondern die Vorplanung gesondert in freier Vergabe direkt zu vergeben, da nur so eine äußerst knappe Frist eingehalten werden konnte. Die folgenden Planungsleistungen wurden durch ein Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge vergeben. In diesem Fall wirkte die Veränderung der Förderlandschaft zunächst beschleunigend auf das Projekt, jedoch wurde die vermeintliche zeitliche Einsparung zu Anfang in der Projektstufe 4 Bauplanung durch erhebliche Verzögerungen (104 Wochen) durch die langsame Bearbeitung und verspätete Bewilligung des Förderantrags aufgehoben. Die monetären Auswirkungen des Verfahrenswechsels können vom Auftraggeber nicht eingeschätzt werden.

Vergabeverfahren: Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
 Projektstufe: 4 Bauplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 26 Wochen; entspricht 21% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel L: In Projektstufe 2 Vorbereitung einer Fallstudie mit nichtoffenem Planungswettbewerb verlängerten Diskussionen um mögliche negative Umwelteinflüsse die Vorbereitungszeit für ein Schulgebäude deutlich. Die Lage an einer verkehrsreichen Verbindung bedeutete gleichzeitig Lärm- und Luftbelastungen. Obwohl die entsprechenden Grenzwerte der Luftreinhalt Richtlinie eingehalten werden konnten, wurde auf politischer Ebene diskutiert, ob die absehbaren Belastungen der besonders zu schützenden Nutzergruppe Kinder zugemutet werden können. Dieser möglicherweise verantwortungsvolle und richtige Schritt führte zu einer notwendigen Verlängerung der Vorbereitungszeit.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 2 Vorbereitung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 25 Wochen (geschätzt anhand der Interviews und der zeitlichen Abläufe der Fallstudie); entspricht 10% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel M: Bei einer Fallstudie mit nichtoffenem Planungswettbewerb wurden noch während der Erstellung der Ausführungsplanung auf politischer Ebene Alternativen zum Neubau diskutiert. Konkret mussten sich die Auftraggeber mit den Möglichkeiten eines Umzugs von Schülern in ein leerstehendes Gebäude argumentativ und sachlich auseinandersetzen. Dies führte zu einer Erhöhung der zeitlichen Aufwendungen des Auftraggebers durch notwendige Untersuchungen und Absprachen.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 4 Bauplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 28 Wochen entspricht 12% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel N: Nachträglich erhöhte Anforderungen im Bereich Nachhaltigkeit und Ökologie (Energie-Einsparungsziel um 30% erhöht) führten bei einer Fallstudie mit offenem Planungswettbewerb zu deutlichen Verlängerungen und Mehraufwendungen in der Projektstufe 4 Bauplanung, die sich jedoch zeitlich und monetär nicht beziffern lassen.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 4 Bauplanung
 Zeitliche Auswirkung: nicht bezifferbar
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiele für rechtliche Einflussfaktoren

Fünf Akteure gaben rechtliche Gründe für zeitliche Verzögerungen an, darunter ein offener, zwei nichtoffene Planungswettbewerbe, ein VOF-Verfahren mit Lösungsvorschlägen und ein Verfahren aus der Schweiz.

Beispiel O: Bei einer Fallstudie mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen für eine Schule, bei dem die Angebote Lösungsvorschläge enthalten sollten, wurde die Vergabeentscheidung von drei unterlegenen Bietern mit der Begründung angefochten, dass die Bewertung und Wichtung der Angebote – insbesondere der planerischen Lösungsvorschläge – durch ein Gremium erfolgte, das nur zum Teil fachkundig war. Der Auftraggeber folgte daraufhin der Empfehlung der Vergabekammer und wiederholte die 2. Stufe des Vergabeverfahrens – diesmal erfolgte die Wertung anhand der Zuschlagskriterien durch ein überwiegend fachkundig besetztes Gremium – mit dem Ergebnis, dass sich eine vollständig andere Rangfolge der Bieter und damit Zuschlagsentscheidung ergab. Die Auseinandersetzungen vor der Vergabekammer und Wiederholung eines Verfahrensschritts führten neben der Verlängerung

von ca. 100 Tagen des Projektverlaufs zu einem monetären Mehraufwand.

Vergabeverfahren: VOF-Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen
 Projektstufe: 3 Vergabe und Vorplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 14 Wochen, entspricht 10% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel P: Der Einspruch des dritten Preisträgers bei einer Fallstudie mit Planungswettbewerb führte zu einer Verlängerung des Verhandlungsverfahrens um ca. 12 Wochen.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 2 Vorbereitung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 12 Wochen, entspricht 7% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel Q: Eine Fallstudie mit Verfahren mit nichtoffenem Wettbewerb nahm sich in der Projektstufe 3 Vergabe und Vorbereitung 192 Tage Zeit zur Erstellung einer juristisch nicht angreifbaren Bewertungsmatrix, um etwaigen Klagen vorzubeugen, was etwa 5% des Zeitraums von Beginn der Projektstufe 2 bis Ende der Genehmigungsplanung entspricht.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 3 Vergabe und Vorplanung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 27 Wochen, entspricht 16% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel R: Neben den zuvor aufgeführten Beispielen der beschriebenen Verzögerung durch verfahrensrechtliche Themen gibt es auch zeitliche und monetäre Auswirkungen bei anders gelagerten rechtlichen Themen – etwa beim Schaffen von Planungsrecht. So musste eine Fallstudie mit offenem Planungswettbewerb wegen der Notwendigkeit der Erstellung eines Bebauungsplans in der Vorbereitungszeit von Projekt und Verfahren eine Verlängerung von 12 Wochen in Kauf nehmen. Dies entspricht ca. 7% des Zeitraums von Beginn der Projektstufe 2 bis Ende der Genehmigungsplanung.

Vergabeverfahren: Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb
 Projektstufe: 2 Vorbereitung
 Zeitliche Auswirkung: ca. 12 Wochen, entspricht 7% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
 Monetäre Auswirkung: nicht bezifferbar

Beispiel für technische Einflussfaktoren

Nicht selten traten – eigentlich vorhersehbare – technische Einflussfaktoren auf, für deren sachgerechte Lösung sich die Planungszeit und –kosten spürbar erhöhten.

Beispiel S: Ein wegen Fehlens eines Baugrundgutachtens unerwartet komplexes Gründungsverfahren führte zu erhöhtem zeitlichem und monetären Aufwand in der Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung einer Fallstudie mit Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb. Da andere Einflussfaktoren zur gleichen Zeit einwirkten, ist die konkrete Auswirkung auf die Aufwendungen nicht zu benennen.

Vergabeverfahren:	Vergabeverfahren mit offenem Planungswettbewerb
Projektstufe:	2 Vorbereitung
Zeitliche Auswirkung:	ca. 12 Wochen, entspricht 7% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
Monetäre Auswirkung:	nicht bezifferbar

Beispiel T: Eine räumlich-technisch anspruchsvolle Fallstudie mit Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb musste wegen brandschutztechnischer Fragen ein langes Genehmigungsverfahren in Kauf nehmen. Die konkreten Auswirkungen auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen sind jedoch nicht zu beziffern.

Beispiel U: Nach der Vergabe wurde bei einer Fallstudie mit nichtoffenem Planungswettbewerb deutlich, dass der erforderliche Wenderadius von Schul- und Lieferbussen in der Aufgabenstellung falsch eingeschätzt wurde. Die erforderlichen Umplanungen erbrachten, dass die Durchführung des Projektes auf dem Grundstück aus baurechtlichen Gründen nicht möglich war. Die Lösung dieser Herausforderung verlängerte das Verfahren um mindestens ein Jahr.

Vergabeverfahren:	Vergabeverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Projektstufe:	4 Bauplanung
Zeitliche Auswirkung:	ca. 52 Wochen, entspricht 34% des Zeitraums von Beginn der Stufe 2 bis zum Ende der Genehmigungsplanung
Monetäre Auswirkung:	nicht bezifferbar

Beispiel für Auswirkungen durch Abstimmungsprozesse

Verzögerungen aufgrund komplexer interner und externer Abstimmungsprozesse wurden lediglich von drei Akteuren angegeben – darunter ein offener und ein nichtoffener Planungswettbewerb sowie ein VOF-Verfahren ohne Lösungsvorschläge. Diese Auswirkungen abzugrenzen und zu beziffern, ist nur sehr vage möglich, da sich besagte Abstimmungen mit Beteiligten meist über die gesamte Dau-

er der Verfahren zogen und somit als „ständiger Begleiter“ auftraten.

Häufigkeit der unerwarteten Einflussfaktoren bezogen auf Vergabeart

Anhand der Verteilung der festgestellten Einflussfaktoren nach Häufigkeit ihres Auftretens – bezogen auf die unterschiedlichen Vergabeverfahren – lässt sich kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Art der Vergabe und später auftretenden unerwarteten Einflussfaktoren herstellen. Ebenso wenig ist ein kausaler Zusammenhang zwischen der Art der Vergabe und der Auswirkung eines auftretenden, unerwarteten Einflussfaktors in zeitlicher und monetärer Hinsicht, also seiner Relevanz, ablesbar. Zudem wirken die betrachteten Faktoren nicht isoliert, sondern gehen Wechselwirkungen ein: Die politisch motivierte Forderung nach einer Verbesserung der Energiebilanz eines Gebäudes führte beispielsweise zu einem erheblichen – technischen – Planungsmehraufwand, da Teile der bestehenden Planungen erneuert werden mussten, was wiederum finanzielle Auswirkungen hatte.

Wirkungsweise der unerwarteten Einflussfaktoren

Die zuvor diskutierten Einflussfaktoren können in drei Kategorien eingeteilt werden:

Als direkt beeinflussbare Faktoren werden Faktoren bezeichnet, deren Auswirkungen und deren Wahrscheinlichkeit des Auftretens gesteuert, d. h. durch monetäre und zeitliche Aufwendungen im Hinblick auf die Planungsaufgabe, optimiert werden können. Die Wahl der Verfahrensart fällt nach dieser Definition ebenso darunter wie zum Beispiel die Durchführung von Machbarkeitsstudien, Klärung des Bau- oder Planungsrechts und der technischen Fragen.

Als nicht direkt beeinflussbare Faktoren werden dagegen Faktoren bezeichnet, die nicht vorhersehbar sind und deren Auswirkungen nicht unmittelbar durch direkte Maßnahmen des Auftraggebers beeinflusst werden können. Nicht direkt beeinflussbare Faktoren sind zum Beispiel politische Prozesse, Änderungen rechtlicher Regelungen und Haushaltssperren.

Nicht beeinflussbare Faktoren sind hinzunehmen und nicht vorhersehbar – z. B. Starkwetterereignisse oder auch die Auswirkungen einer Wirtschaftskrise.

Bedeutung der unerwarteten Einflussfaktoren für die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen der Fallstudien

Wie oben dargestellt, haben die unerwarteten Einflussfaktoren eine deutlich größere Wirkung auf die zeitlichen Abläufe aller Fallstudien als die gewählten Vergabearten. Die anhand von Musterverfahren ermittelten theoretischen Unterschiede von maximal zwei Wochen im zeitlichen Ablauf können im Vergleich zu diesen unerwarteten Einflussfaktoren als marginal betrachtet werden.

Hinsichtlich der Auswirkungen der unerwarteten Einflussfaktoren auf die monetären Aufwendungen konnten aus den Interviews keine verwertbaren Schätzungen oder präzisen Angaben gewonnen werden, da die entstehenden Mehraufwendungen nicht eindeutig abgrenzbar sind und vielfach in den Personalkosten der jeweiligen Projektstufe quasi unbemerkt aufgehen.

Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse zu den zeitlichen Abläufen kann jedoch die Vermutung aufgestellt werden, dass auch die Auswirkungen auf die monetären Aufwendungen die theoretischen Unterschiede aus den Musterverfahren ebenso wie bei den zeitlichen Abläufen weit überschreiten könnten.

Im folgenden Kapitel wird unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse die Bedeutung der Vergabeart hinsichtlich der Auswirkung auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen gezeigt.

7.4 Entscheidung für das Vergabeverfahren und Auswirkungen auf zeitliche Abläufe und monetäre Aufwendungen

Die Festlegung der Art des Vergabeverfahrens in dieser Stufe ist von zentraler Bedeutung. Die Ergebnisse der Fallstudien weisen darauf hin, dass dabei die angenommenen zeitlichen Aufwendungen entscheidender sein könnten als die monetären.

In allen Fallstudien stehen spätestens zum Ende der Stufe 2 die Vergabeverfahren fest. In einer Fallstudie – einem offenen Planungswettbewerb – war die Vergabeart bereits im Vorfeld durch Politik und Verwaltung festgelegt.

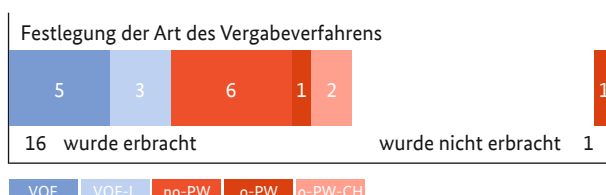


Abbildung 18: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Festlegung der Art des Vergabeverfahrens

Festgestellte Kriterien für die Wahl der Verfahrensart

Interessant ist der Blick auf die Kriterien bzw. Argumente, die zur Auswahl des Vergabeverfahrens geführt haben. Eine besondere Bedeutung haben dabei die terminlichen Abläufe und der angenommene zeitliche Aufwand. Mit einer Nennung bei 10 von 18 Fallstudien (55%), darunter ein Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb, die Schweizer Verfahren, fünf Verhandlungsverfahren ohne und zwei mit Lösungsvorschlägen, ist dieser Entscheidungsgrund der am häufigsten genannte.

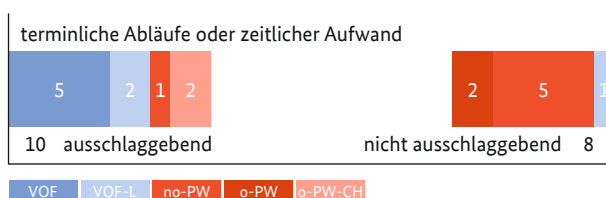


Abbildung 19: Ausschlaggebende Argumente/Kriterien für die Art des Vergabeverfahrens – terminliche Abläufe oder zeitlicher Aufwand

Auffällig ist, dass auch ein nichtoffener Planungswettbewerb diesen Grund für die Wahl der Verfahrensart angab. In diesem Fall standen jedoch aus Gründen der Unternehmensphilosophie nur der offene und nichtoffene Planungswettbewerb zur Diskussion. Die Schweizer Fallstudien erkennen bei der Anwendung von Planungswett-

bewerben einen zeitlichen Vorteil gegenüber Verfahren ohne Planungswettbewerb. Als Grund wird ein geebenerer Verlauf in späteren Projektphasen angeführt, der wegen der frühen Einbindung und dem erreichten Konsens möglichst vieler – auch erst später im Projekt beteiligter – Anspruchsgruppen gegeben ist.

Die zweithäufigste Nennung bekamen sachliche/fachliche Gründe, wobei in den Erläuterungen die Komplexität und Spezifität der Aufgabe als Grund für die Wahl der Verfahrensart konkretisiert wurde. Interessanterweise wurde dies sowohl von Befragten mit Planungswettbewerben als auch von Befragten mit VOF-Verfahren als Grund für die Wahl ihrer Verfahrensart genannt.

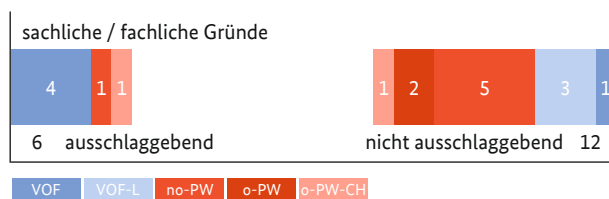


Abbildung 20: Ausschlaggebende Argumente/Kriterien für die Art des Vergabeverfahrens – sachliche / fachliche Gründe

In einem Drittel der Fallstudien waren finanzielle Gründe für die Wahl des Verfahrens ebenfalls relevant. In einem schweizerischen und einem deutschen Verfahren mit einem nichtoffenen Planungswettbewerb sowie in vier Verfahren ohne Planungswettbewerb spielten diese Erwägungen eine Rolle.

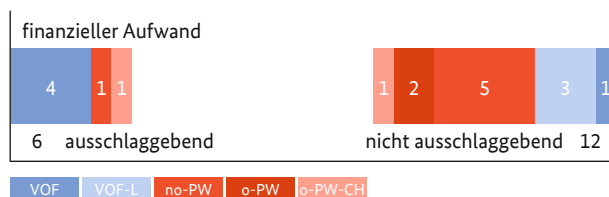


Abbildung 21: Ausschlaggebende Argumente/Kriterien für die Art des Vergabeverfahrens – finanzieller Aufwand

Politische und verwaltungsinterne Gründe wurden in vier Fällen als relevant für die Verfahrenswahl angegeben, die ausschließlich Verfahren mit Planungswettbewerben betra-

fen. Zwei davon als offene, zwei als nichtoffene Planungswettbewerbe. Bei den politischen und verwaltungsinternen Gründen handelt es sich z. B. um übergeordnete baukulturelle Ziele, baupolitische Ziele des Landes Nordrhein-Westfalen⁶⁵ oder auch um Grundsätze der Bau- und Planungskultur von Verwaltungen und Unternehmen.

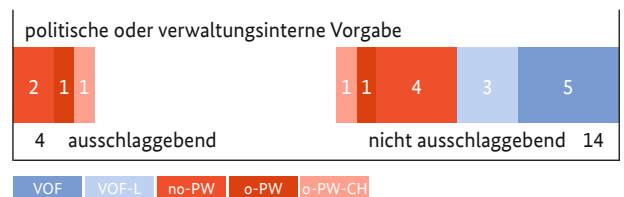


Abbildung 22: Ausschlaggebende Argumente/Kriterien für die Art des Vergabeverfahrens – politische oder verwaltungsinterne Vorgabe

Gut 60% der Fallstudien gaben darüber hinaus „weitere Gründe“ als Kriterium für die Wahl der Verfahrensart an: Für die Verfahren mit Planungswettbewerben (5 von 11) waren hier Öffentlichkeitswirkung und Akzeptanz, die Erwartung hoher gestalterischer Qualität und einer großen Bandbreite guter Lösungen für ihre Planungsaufgabe wichtig. In den Verfahren ohne Planungswettbewerb (6 von 11) hatten dagegen wirtschaftliche Gründe und rechtliche Parameter eine größere Bedeutung. Einer der Befragten mit einem Verfahren ohne Planungswettbewerb gab explizit politische Gründe an. Das Verfahren knüpfte an ein VOF-Verfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb an, der das Ziel einer Generalinstandsetzung plus Erweiterung eines Verwaltungsgebäudes hatte, aber dessen Ergebnis wegen dieser Aufgabenstellung städtebaulich nicht befriedigend war und das Verhandlungsverfahren ergebnislos blieb. Vor diesem Erfahrungshintergrund wurde ein zweites Vergabeverfahren mit veränderter Aufgabenstellung eingeleitet und dabei stärker steuernd und ohne Planungswettbewerb gestaltet.

In den allgemeinen Gesprächen am Rande der Interviews wurde häufig hervorgehoben, dass die Entscheidung zur Wahl eines Vergabeverfahrens ohne Planungswettbewerb vor allem getroffen wurde, um schnell und günstig einen Planungspartner zu finden. Dahingegen sahen die Fallstu-

65 Runderlass des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport vom 19.10.2002 – III.3 – B 1013: Bekanntmachung der baupolitischen Ziele des Landes Nordrhein-Westfalen

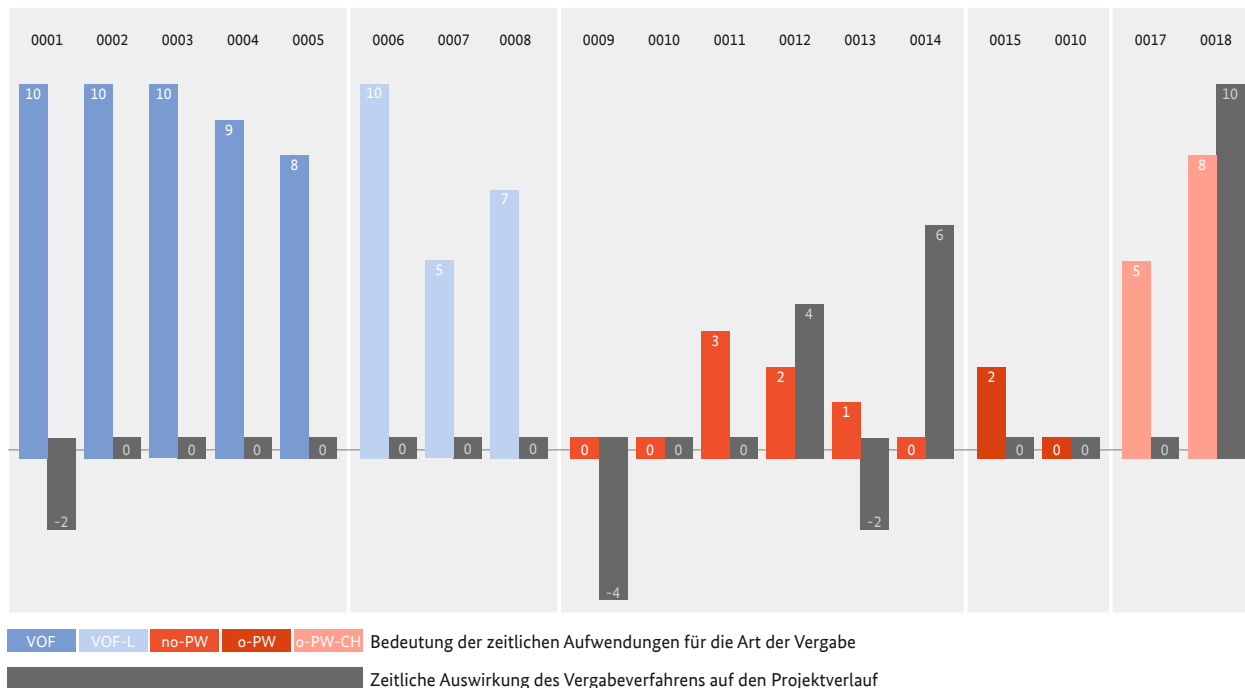


Abbildung 23: Gegenüberstellung der Bedeutung der zeitlichen Aspekte für die Wahl des Vergabeverfahrens (-10 deutlich verzögernd / 0 keine Auswirkung/ +10 deutlich beschleunigend) zu den Auswirkungen des Vergabeverfahrens auf den Projektverlauf

dien, die einen Planungswettbewerb gewählt haben, das Ziel, eine herausragende Lösung zu erreichen, als vorrangig.

Die Fallstudien sind mit dem gewählten Vergabeverfahren durchweg zufrieden: Auch wenn bei einigen Fallstudien erhebliche zeitliche Verzögerungen und deutliche monetäre Aufwandserhöhungen in einzelnen Projektstufen auftraten, gaben fast alle Fallstudien (17 von 18) an, dass die Wahl des Verfahrens auch nach aktueller Einschätzung und retrospektiver Betrachtung richtig war und sie bei einem nächsten Projekt dieses Verfahren wieder wählen würden. Die jeweils gewählte Verfahrensart wird folglich nicht als relevanter Einflussfaktor oder gar Ursache für zeitliche und monetäre Mehraufwendungen im Planungsprozess festgestellt.

Festgestellte Bedeutung der zeitlichen und monetären Aspekte bei der Wahl des Vergabeverfahrens

Da die zeitlichen und monetären Aspekte der verschiedenen Vergabearten im Fokus des Forschungsinteresses stehen, wurde in den Fallstudien deren Bedeutung erfragt. Dazu wurden die Akteure gebeten, die Bedeutung auf einer Skala von Null – entspricht „keine Bedeutung“ – bis zehn – entspricht „hohe Bedeutung“ – einzuschätzen.

Das Ergebnis zeigt eine deutliche Zweiteilung der Einschätzungen der Bedeutung der Verfahren auf den zeitlichen Ablauf in den Fallstudien (siehe Abbildung 24): Während die Fallstudien mit Planungswettbewerben (offen, nichtoffen; rote Säulen in der Grafik) in Deutschland die Bedeutung der (angenommenen) zeitlichen Aufwände bei der Entscheidung über die Verfahrensart eher gering einschätzen, werten die Befragten der anderen Verfahren (blaue Säulen in der Grafik) in Deutschland und die der Planungswettbewerbe in der Schweiz (hellrote Säulen in der Grafik) diesen Aspekt dagegen deutlich höher ein.

Diese deutlichen Differenzen zwischen den beiden Verfahrensarten relativieren sich in der retrospektiven Einschätzung. In Abbildung 25 wird die Einschätzung zum Projektverlauf durch dunkelgraue Säulen verdeutlicht. Es wurde übergreifend über alle Projektstufen eine Einschätzung erbeten, ob die gewählte Verfahrensart tendenziell zu einem kürzeren (+10) oder einem längeren Projektverlauf (-10) geführt hat. Zwei Drittel der Fallstudien billigen rückblickend der Verfahrenswahl keine Wirkung auf den zeitlichen Ablauf zu. Nur in einem Drittel der Verfahren wurden Wirkungen benannt, 50% davon mit beschleunigender Wirkung und 50% mit verzögernder Wirkung. Dabei fällt

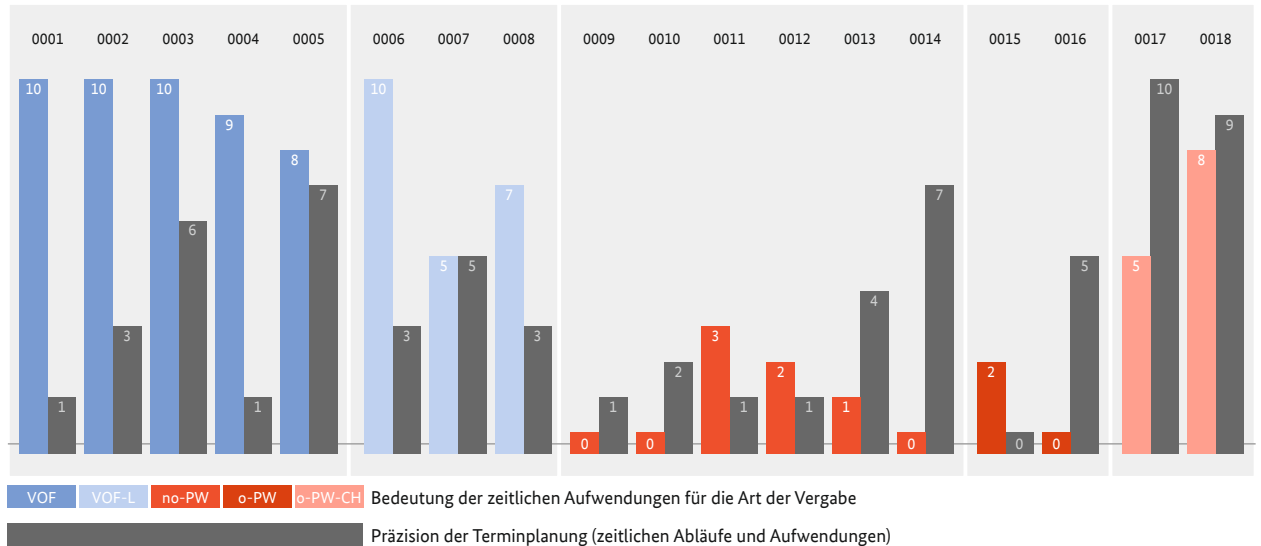


Abbildung 24: Gegenüberstellung der Bedeutung der zeitlichen Aspekte für die Wahl des Vergabeverfahrens (-10 deutlich verzögernd / 0 keine Auswirkung / +10 deutlich beschleunigend) zu der Präzision der Terminplanung (0 keine Terminplanung / 10 Terminplanung mit größtmöglicher Präzision) für das gesamte Projekt

besonders auf, dass alle Verfahren, deren Planungsverlauf rückblickend als schneller eingeschätzt wurde, mit Planungswettbewerben vergeben waren.

Überraschenderweise beschreiben gerade nahezu alle jene Fallstudien, die das Verfahren explizit wegen zeitlicher Gründe gewählt haben, dass die Verfahrensart keinen – oder in einem Fall sogar einen verzögernden – Einfluss auf den Projektverlauf hatte.

Zudem kommt, dass zeitliche Gründe häufig als Entscheidungskriterium für die Wahl der Vergabeart angeführt werden, doch in dieser Stufe oft keine entsprechenden Instrumentarien zur Terminsteuerung und zum Termincontrolling tatsächlich zum Einsatz kommen. Durch die Antworten auf weitere Fragen wird deutlich, dass zeitliche Faktoren trotz ihrer Bedeutung bei der Verfahrenswahl nicht immer mit Priorität behandelt werden. Wie bereits zuvor im Kapitel Terminplanung erläutert, wurde die Präzision der Terminplanung des Gesamtprojekts in der Stufe 2 von der Hälfte der Befragten als gering oder sogar sehr gering eingeschätzt. In der Abbildung 24 wird durch die dunkelgrauen Säulen die eingeschätzte Präzision der eigenen Terminplanung der Bedeutung der terminlichen Aspekte

bei der Wahl der Verfahrensart (farbige Säulen) gegenübergestellt. Terminplanung und tatsächlicher Planungsverlauf weichen häufig voneinander ab.

Ein Blick auf die entsprechenden Einschätzungen der monetären Aufwendungen (Abbildung 25) durch die Fallstudien erstaunt zunächst: Die Einschätzungen aus den Verfahren mit Planungswettbewerben sind identisch mit den Einschätzungen zu den zeitlichen Auswirkungen! Sie bewegen sich in der Spanne „keine Auswirkung“ bis „geringfügige Auswirkungen“ (Ausprägung 3 auf der Skala 0 bis 10).

Die Fallstudien mit Vergabeverfahren ohne Planungswettbewerb sowie die Schweizer Planungswettbewerbe dagegen bewerten die mit der Verfahrensauswahl implizierten monetären Wirkungen zum einen differenziert abweichend von den vermuteten zeitlichen Wirkungen und zum anderen als weniger bedeutend. Insgesamt 40% der Verfahren messen den monetären Auswirkungen bei der Verfahrensauswahl keine Bedeutung zu. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die zeitlichen Aspekte bei der Wahl der Vergabeverfahren eine größere Bedeutung als die monetären Aufwendungen haben.

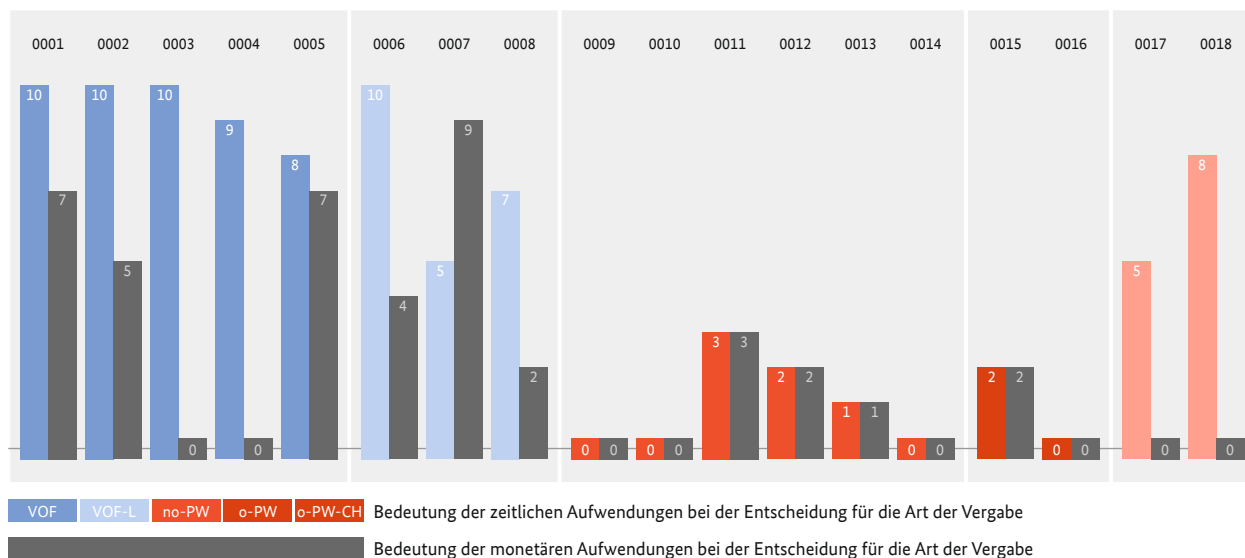


Abbildung 25: Gegenüberstellung der Bedeutung der zeitlichen und monetären Aufwendungen für die Wahl des Vergabeverfahrens

Einfluss der Vergabeart auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen im Planungsprozess

Bei der Definition und Betrachtung der Musterverfahren (siehe Kapitel 4.1.2) liegt der Fokus auf der Projektstufe 3 Vergabe und Vorplanung; die Zeitabläufe für die davorliegende und die folgenden Projektstufen wurden ausgeblendet, da diese stark projektabhängig sind.

Die wirkenden Einflussfaktoren aus der gewählten Vergabeart auf die zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen in der Projektstufe 3 in den Musterverfahren sind

- die vorgeschriebenen Fristen und
- die notwendige Zeiten und Arbeiten zur Erfüllung der zu erbringenden Leistungen

in den einzelnen Ablaufschritten.

Der Vergleich der Musterverfahren ergibt einen theoretischen Zeitunterschied von lediglich ca. zwei Wochen zwischen den Vergabearten für den Zeitraum der Vergabe und Vorplanung.

Diese geringe Differenz entspricht ca. 6% bezogen auf die Dauer des längsten Musterverfahrens (ca. 34 Wochen) dieser Projektstufe (siehe Kapitel 4.1.1). Bezogen auf den Zeitverlauf der Projektstufen 2 und 4 der konkreten Fallstudien, also von der Projekt- bzw. Vergabevorbereitung bis

zum Abschluss der Genehmigungsplanung bedeutet, dieser ggf. theoretisch auszumachende Zeitvorteil lediglich 0,4 bis 2,5%. Bezogen auf den Zeitablauf des Gesamtprojekts bewegt er sich im Promillebereich.

Für die monetären Aufwendungen wurden in Kapitel 4.1.1 theoretische Mehraufwendungen für die Verfahren mit Planungswettbewerb und mit Lösungsvorschlägen ermittelt. Die Berechnungen ergaben Mehraufwendungen, die je nach Größe des Projektes bei nichtoffenen Planungswettbewerben ca. 1,5 bis 2,5% der anrechenbaren Baukosten (KG 300+400) betragen. Bei offenen Planungswettbewerben beträgt dieser Mehraufwand 1,8 bis 3,2%. Das theoretisch kostenintensivste Verfahren – mit Angeboten mit Lösungsvorschlägen – kommt nach dieser Berechnung auf 3,0 bis 3,7 % der Baukosten. Je höher die Bausumme wird, desto geringer ist der prozentuale Anteil der theoretischen Mehrkosten, da sich bei einem größeren Projektvolumen die Mehraufwendungen für die einzelnen Verfahren prozentual deutlich geringfügiger erhöhen als die Baukosten.

In der öffentlichen Diskussion und in Befragungen⁶⁶ werden immer wieder dem – insbesondere offenen – Planungswettbewerb bedeutende monetäre und zeitliche Mehraufwendungen im Vergleich zu Vergabeverfahren ohne Planungswettbewerb zugeschrieben. Die Betrachtung

66 z. B. Umfrage des BMVBS im Rahmen der Evaluierung der Richtlinien für Planungswettbewerbe (RPW2008) bei Ländern und Kommunen

und Analyse anhand von Musterverfahren widerspricht in Bezug auf die zeitlichen Abläufe zum Teil dieser Einschätzung. Diese theoretischen Annahmen und Erkenntnisse sollten anhand der Fallstudien überprüft und bestätigt werden.

Die auch in den Interviews erklärten Vorteile des jeweils gewählten Vergabeverfahrens – insbesondere die behauptete Schnelligkeit von VOF-Verfahren ohne Lösungsvorschläge – lassen sich an den tatsächlichen Projektverläufen nicht belegen.

Die durch Musterverfahren ermittelten geringen theoretischen Differenzen der zeitlichen Abläufe der unterschiedlichen Vergabearten stellen sich in der Praxis als marginal heraus und werden durch massive andere Einflüsse vollständig überlagert und können nicht mehr nachvollzogen werden. Die monetären Auswirkungen der Mustervergabeverfahren bleiben weiter erkennbar. Sie verringern sich wesentlich mit der Größe des Projektes. Sie zeigen sich jedoch im Verhältnis zu den gesamten Projektverläufen und Projektaufwendungen als marginal und können keine hinreichende Begründung zur Auswahl eines bestimmten Vergabeverfahrens bieten.

Fazit

Aus den ermittelten Fakten lässt sich die Verfahrensart nicht als unmittelbar kausaler Einflussfaktor für die Abläufe und Aufwendungen im gesamten Planungsablauf ableiten. Denn weder zeigen die Fallstudien, dass in den Projektstufen 2-4 die Verfahrensart einen bestimmenden Einfluss auf den zeitlichen Ablauf hat, noch sind kausale Zusammenhänge der monetären Aufwendungen aus der Verfahrensart belegbar. Ein bedeutender Grund dafür ist, dass in allen Fallstudien andere, unerwartete Einflussfaktoren (siehe Kapitel 7.3) erhebliche Auswirkungen auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen in der Planungsphase haben. Diese überlagern bei weitem mögliche Effekte der Vergabeart.

Auswirkungen des Vergabeverfahrens auf die Bauplanungsphase

Nur vier der Fallstudien – je eine mit einem offenen und eine mit einem nichtoffenen Planungswettbewerb sowie zwei Verhandlungsverfahren, eines mit und eines ohne Lösungsvorschläge – sehen keine Auswirkung des Vergabeverfahrens und der Vorplanung auf die Bauplanungsstufe.

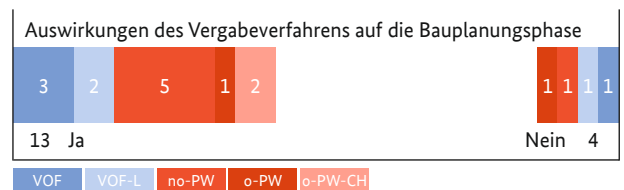


Abbildung 26: Auswirkungen des Vergabeverfahrens und der Vorplanung auf die Bauplanungsstufe

Als positive Wirkung des Planungswettbewerbs nennen die Fallstudien mit Planungswettbewerben (inklusive der Schweizer Verfahren) häufiger die erhöhte Akzeptanz der später Beteiligten durch die frühzeitige Einbindung in Diskussions- und Abstimmungsprozesse. Auch eine Fallstudie mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen nennt diese Auswirkung. Angaben aus den Fallstudien ohne Planungswettbewerbe betreffen insbesondere verschiedene Risiken in der Bauplanungsstufe, einerseits die Erhöhung der Kostensicherheit (eine Nennung), sowie andererseits die Kenntnis der Planungspartner durch das nicht anonyme Verfahren. Drei Fallstudien – zwei mit nichtoffenen Wettbewerben und eine mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen – benennen Auswirkungen durch die intensive Beschäftigung mit der Vorplanung im Vergabeverfahren: Zum einen bewirkt dies eine gestalterische und entwurfliche Identifikation der Auftraggeber, Nutzer und beteiligten Akteure mit der ausgewählten Lösung, was die weiteren Abläufe erleichtert („Man weiß jetzt, was man will und hat gesehen, was man nicht will.“), zum anderen ist die Vorplanung durch das Vergabeverfahren schon in Teilen geleistet, was als zeitlicher Vorteil wahrgenommen wird.

Alle Projekte weisen für den Gebäudetyp übliche Gesamtbaukosten je m² aus. Es lässt sich kein Zusammenhang der Gesamtbaukosten der Projekte mit der gewählten Art des Vergabeverfahrens erkennen. Weder kann nachgewiesen werden, dass ein VOF-Verfahren ohne Lösungsvorschläge zu geringeren Gesamtbaukosten, noch dass ein Verfahren mit Planungswettbewerben zu höheren führt – oder umgekehrt.

→ Handlungsempfehlung

Relevante Kriterien bei der Wahl des Vergabeverfahrens anwenden

Bei Wahl des geeigneten Vergabeverfahrens sind anstelle vermuteter zeitlicher und monetärer Auswirkungen andere Kriterien als ausschlaggebend heranzuziehen, da – wie sich auch in den untersuchten Fallstudien zeigte – keine bedeutenden zeitlichen und monetären Auswirkungen aus dem gewählten Vergabeverfahren ableitbar sind.

Den Planungswettbewerb als Vergabeart anwenden und seine Vorteile nutzen

Unumstritten ist der Vorteil des Planungswettbewerbes, dass durch diesen eine transparente Vergabe erfolgt, die auf einer großen Bandbreite an innovativen Lösungsvorschlägen basiert, sowie eine qualifiziertere Beurteilung der Entwürfe durch ein Expertengremium bietet. Die damit gegebene höhere Qualitätssicherheit ist ein gewichtiges Argument zur Wahl dieses Vergabeverfahrens.

Bei der Wahl des Vergabeverfahrens ist zu beachten, dass eine Vergabe mit Planungswettbewerb bereits wesentliche Teile der Vorplanung liefert – während eine Vergabe ohne Planungswettbewerb bzw. ohne Lösungsvorschläge nur zu einem Planungspartner führt.

Die Kosten der Vergabe der Planungsleistungen sind in Relation zu den Kosten der Gesamtplanung, und mehr noch in Relation zu den Projektkosten, von sehr geringer Bedeutung. Die Mehrkosten von Planungswettbewerben im Vergabeverfahren erscheinen durch die höhere Qualitätssicherheit, den transparenteren Vergabeprozess und die bessere Einbeziehung der Öffentlichkeit mehr als gerechtfertigt.

Der Aufwand von Bewerbungsverfahren entfällt bei offenen Planungswettbewerben. Der höhere Vorprüfaufwand bei einem offenen Planungswettbewerb ist entsprechend zu relativieren.

Offener Planungswettbewerb als Regelverfahren einführen

Der offene Planungswettbewerb sollte für alle Vergaben von Planungsleistungen (insbesondere für Neubauprojekte) als Regelverfahren eingeführt werden.

Die Erfahrungen aus den Schweizer Verfahren (siehe Kapitel „Exkurs Schweiz“) belegen die hohe Effizienz und Praktikabilität offener Planungswettbewerbe, sobald sie als Regelverfahren vorgesehen sind und routiniert eingesetzt werden. Nichtoffene Planungswettbewerbe – dort „selektive“ genannt – werden nur in begründeten Fällen zum Beispiel für die Lösung komplexer Aufgabenstellungen gewählt. Die Erfahrungen aus der Schweiz zeigen auch, dass sich die Teilnehmerzahlen bei einer hohen Dichte von offenen Planungswettbewerben auf ein gut handhabbares Maß reduzieren. Es wäre zu untersuchen, ob die hohe Zahl an offenen Wettbewerben nicht auch zu einer stärkeren Regionalisierung der Teilnehmer und damit der Architektur führt. Es ist naheliegend, dass sich Büros bei einer entsprechend großen Auswahl für die Wettbewerbe entscheiden, die in ihrer Region stattfinden und/oder ihrer Spezialisierung entsprechen. Damit könnte ein Beitrag zur Stärkung regionaler Architekturen geleistet werden – ohne das Diskriminierungsverbot gemäß §2(1) VOF und §97(2) GWB zu verletzen. Hierzu müsste der offene Wettbewerb in den jeweiligen Richtlinien als Regelverfahren zur Vergabe von Planungsleistungen benannt werden.

Überarbeitung des Aufbaus der VOF zur Stärkung des Planungswettbewerbs

Der Aufbau der VOF sollte – ähnlich zur gelungenen Neufassung der Wettbewerbsrichtlinien der RPW 2013 – neu überdacht und in seiner inneren Logik angepasst werden. Die VOF behandelt Wettbewerbsverfahren in einem gesonderten Kapitel 2. Das folgt nicht der eigenen Logik, den Wettbewerb als Teil eines möglichen Standardvergabeverfahrens zu behandeln. Er wirkt so als Sonderfall außerhalb der eigentlichen Regelungen.

7.5 Weitere Erkenntnisse zur Gestaltung der Vorbereitungs- und Vergabeprozesse

In allen Fallstudien haben eine Vielzahl unerwarteter Einflussfaktoren erhebliche Auswirkungen auf die zeitlichen und monetären Aufwendungen in der Planungsphase gezeigt.

Über die zentrale Handlungsempfehlung hinaus, relevante Kriterien bei der Wahl der Verfahrensart zu wählen, bieten diese Erkenntnisse aus den Fallstudien eine Fülle von Hinweisen für weitere Handlungsempfehlungen. Viele dieser Erkenntnisse kamen durch die qualitativen Fragestellungen in den Interviews zu Tage. Im Folgenden werden die Themenbereiche Projektvorbereitung sowie Vergabe und Vorplanung reflektiert und daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen formuliert.

7.5.1. Projektvorbereitung

In der Vorbereitungsphase nach Projektstart und vor der Vergabe der Planungsleistungen werden die inhaltlichen und organisatorischen Grundlagen eines Projektes gelegt.

Die Fallstudien bilden nicht nur ein breites Spektrum an Vergabeverfahren sondern auch ein großes Spektrum weiterer zu berücksichtigender Regelungen ab – Haushaltsordnung des Bundes und Landeshaushaltsordnungen sowie Durchführungsverordnungen für öffentliche Bauvorhaben. Diese Situation führt dazu, dass bereits die Entscheidung zur Durchführung der Planungs- bzw. Baumaßnahme auf teilweise sehr unterschiedlichen Vorarbeiten fußt und daher die Bestimmung des Beginns dieser Stufe in gemeinsamer Diskussion während der Interviews abgestimmt werden musste. So waren die Planungsvorbereitungen in mehreren Fällen mit dem Ziel der Sanierung eines bestehenden Gebäudes begonnen worden, die sich dann aus unterschiedlichen Gründen als nicht realisierbar herausstellte und eine Neubaumaßnahme erforderlich wurde. Aus dieser Phase liegen dann in diesen Fällen fast immer Vorarbeiten vor, die zumindest indirekt in die weitere Planungsarbeit für den Neubau einfließen.

Die Festlegung des Zeitpunkts des Beginns der Stufe 2 wurde daher bei allen Fallstudien sorgfältig abgewogen – dennoch ist wegen der unterschiedlichen Voraussetzungen der Projekte eine Vergleichbarkeit nur schwer gegeben.

In einem Fall wurde z. B. als Beginn der Projektstufe der Zeitpunkt des Grundstückskaufs für den Neubau und in mehreren anderen der Zeitpunkt eines zweiten Vergabeverfahrens nach Scheitern eines ersten Verfahrens gesetzt.

Neben der Festlegung des Anfangspunkts dieser Stufen weichen auch die tatsächlich durchgeführten Leistungen der einzelnen Fallstudien teilweise deutlich voneinander ab. In den folgenden Kapiteln wird aufgezeigt, dass dabei keine Kausalitäten zwischen den jeweiligen erbrachten oder nicht erbrachten Teilleistungen und den gewählten Vergabeverfahren festgestellt werden können. In einem Drittel der Fallstudien wurde auf das bewährte Instrument der Machbarkeitsstudien in dieser Stufe verzichtet, was angesichts allgemein angespannter finanzieller und personeller Kapazitäten überrascht.

Die im Folgenden erläuterten Befunde könnten Hinweise darauf sein, dass der Projektvorbereitungsstufe zwar prozessual und verfahrensmäßig große Bedeutung zugemessen wird, nicht aber der Klärung der inhaltlichen, bautechnischen und baurechtlichen Rahmenbedingungen. Diese Aspekte sollten bei zukünftigen Verfahren größere Beachtung finden. Darauf zielen auch die aus den aufgezeigten Erkenntnissen der Fallstudien abgeleiteten Handlungsempfehlungen für die Projektorganisation und die Vergabeverfahren von Planungsleistungen. Zum überwiegenden Teil sind dies grundlegende Maßnahmen des Projektmanagements, wie sie auch in den einschlägigen Richtlinien⁶⁷ aufgeführt sind, die jedoch in der Praxis nicht immer im erforderlichen Maße beachtet werden. Die Gründe dafür liegen oftmals in den knappen Ressourcen der Bauverwaltungen, die nicht selten die Grenzen des Machbaren markieren, in einer nicht hinreichenden Würdigung der Tragweite der Entscheidungen vor allem in der Projektvorbereitung sowie in einem starken Termindruck seitens der Entscheidungsträger, schnell zu ersten Planungsergebnissen zu kommen.

Handlungsempfehlung

Grundlegende Bedeutung der Projektvorbereitungsphase erkennen und organisatorisch stärker institutionalisieren.

67 wie z. B. die RBBau und RZBau auf Bundesebene und den entsprechenden Richtlinien auf Landesebene

Interne und externe Abstimmungsprozesse

In allen Fallstudien fanden interne und externe Abstimmungsprozesse statt, welche ganz unterschiedlich hinsichtlich Aufwand und Intensität gestaltet sind.

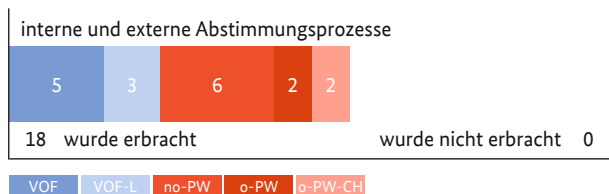


Abbildung 27: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – interne und externe Abstimmungsprozesse

Praktiken

Intern reicht die Bandbreite von einer eingeübten ämterübergreifenden Abstimmungsroutine bis hin zu regelmäßig tagenden Arbeitsgruppen. In einer der Fallstudien (mit Planungswettbewerb) gab es z. B. sehr intensive Abstimmungen mit dem Maßnahmenträger und den Behörden u. a. wegen eines schwierigen Baugrunds, der durch ein Bodengutachten untersucht wurde. Dazu mussten keine besonderen Gremien oder Kommunikationsstrukturen geschaffen werden. In einer anderen Fallstudie (VOF ohne Planungswettbewerb für eine Schule) wurden bereits im Vorfeld zwei Workshops zur Baumaßnahme mit allen Beteiligten (Nutzern, Behörden und Politikern) durchgeführt, um allen Beteiligten den gleichen Informationsstand zu ermöglichen. Auch intern wurde auf frühzeitige Beteiligung aller relevanten Akteure geachtet, so waren an der Vorbereitung Gebäudewirtschaft, Projektleitung/-steuerung, Qualitätssicherung Architektur, Statik, Bauphysik, Energiemanagement sowie Vertreter vom Schulverwaltungsamt, vom Amt für Jugend, Kinder und Familie; von der Schulleitung; der Bauaufsicht; dem Straßen- und Verkehrsamt; Stadtplanungsamt und Grünflächenamt beteiligt. In einer weiteren Fallstudie kamen parallel zwei Gremien zur Qualitätssicherung zum Einsatz: ein ehrenamtlicher Projektlenkungsausschuss (mit Vorstand, Geschäftsführung, Projektleitung, Fachbeirat Finanzen und „Baufachleuten“ aus der AG Gebäude) sowie zusätzlich eine Teilgruppe „Lernprojekt Lernwelten“ (mit Pädagogen, Eltern und Schülern), die jeweils alle zwei Monate tagten.

Beteiligte

Es kann festgestellt werden, dass Abstimmungen mit anderen Abteilungen, Institutionen und Nutzern auf unterschiedlicher Ebene stattfinden: am häufigsten mit

den zukünftigen Nutzern, es sei denn es handelt sich um ein „weitgehend vordefiniertes Funktionalgebäude“ wie etwa eine Polizeidienststelle bestimmter Größe oder eine Grundschule, bei denen die Nutzer in den Fallstudien erst nach der Vergabeentscheidung eingebunden wurden. Bei einer dieser Fallstudien führte diese Vorgehensweise im Anschluss an die Vergabe zu einem sehr aufwendigen Abstimmungs- und Änderungsprozess mit einer Vielzahl von Nutzervertretern und Abstimmungsterminen. Bei einigen Fallstudien erfolgten in dieser frühen Stufe auch bereits erste Abstimmungen mit der Stadtverwaltung bzw. den Genehmigungsbehörden. Nur ausnahmsweise erfolgte eine Einbeziehung von weiteren ggf. in ihren Angelegenheiten berührten Ämtern – beispielsweise Naturschutz, Umwelt, Denkmalschutz. In einigen wenigen Fällen – so in besonderem Maße bei einem privaten Auftraggeber – waren auch externe Dienstleister in den Abstimmungsprozess involviert.

Intensität der Abstimmungsprozesse

In allen Fallstudien wurden mehr oder weniger intensiv interne und externe Abstimmungsprozesse durchgeführt. Auf einer Skala von 1-10 haben die Vertreter der Fallstudien die Intensität dieser Abstimmungen bewertet. Die Ergebnisse zeigen ein heterogenes Bild. Tendenziell werden die Abstimmungen zwischen Auftraggebern und Nutzern als etwas intensiver bewertet, hier geben unabhängig von der Art des Vergabeverfahrens 44% der Befragten die höchste Intensität an, während diese Einschätzung bei den Abstimmungen zwischen Auftraggeber und Fachbehörde nur gut ein Drittel angeben. In beiden Prozessen schätzen jeweils 72% die Abstimmungsintensitäten mit acht und höher ein. Jeweils am niedrigsten werden die Abstimmungsintensitäten bei den Vergabeverfahren ohne Planungswettbewerb eingeschätzt.

Auch wenn in allen Fallstudien Abstimmungsprozesse im Rahmen der Projektstufe 2 ablaufen, gibt es deutliche Unterschiede in Abhängigkeit von den Verfahrensarten. Fallstudien mit Planungswettbewerben stimmen sich in dieser Stufe intensiver mit den beteiligten Akteuren ab. Dabei kann eine durchgängige Tendenz herausgelesen werden, so dass Fallstudien mit einer höheren oder geringeren Intensität der Abstimmungen (vgl. Abbildung 29) sich genauso hoch oder niedrig sowohl gegenüber Nutzern als auch den Fachbehörden verhalten.

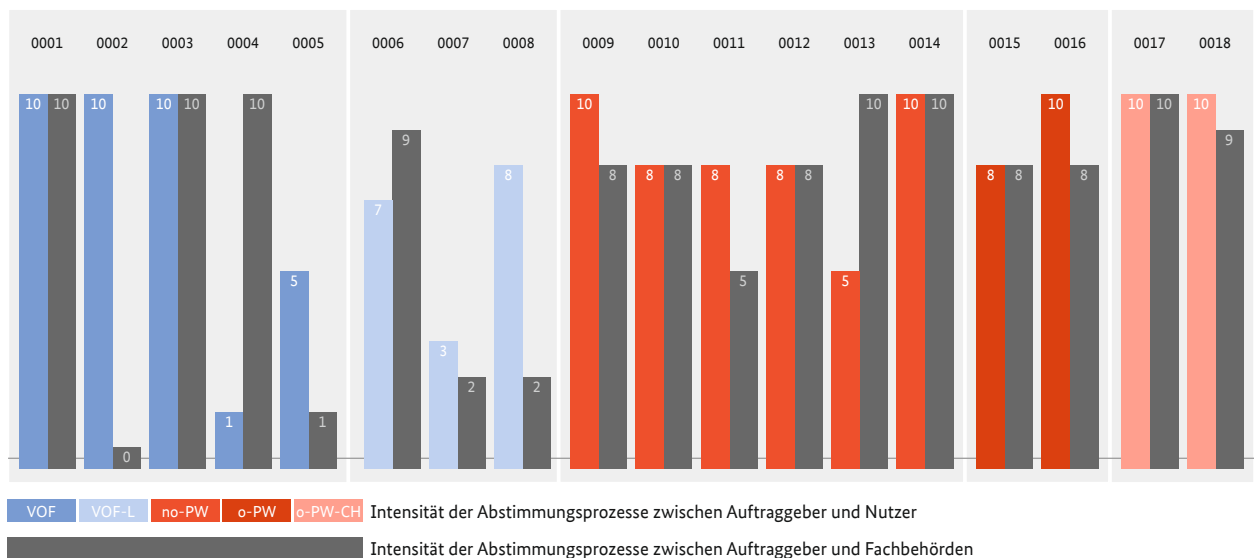


Abbildung 29: Gegenüberstellung der Intensität der Abstimmungsprozesse zwischen Auftraggeber / Maßnahmenträger mit dem Nutzer bzw. den Fachbehörden in der Vorbereitung (0 niedrig / 10 hoch)

Projektorganisation

Projektteam

Nicht in allen Fällen standen in dieser Phase das Projektteam sowie die darüber hinaus zu beteiligenden internen und externen Fachleute fest. Keinen Einfluss darauf, ob das intern und extern zu beteiligende Team in dieser Stufe feststeht, scheint dabei die Art des Vergabeverfahrens zu haben. In beiden Fällen ohne endgültige Festlegung des Projektteams – es handelt sich um verschiedene Verfahrensarten (offener Planungswettbewerb sowie Verfahren mit Angebot mit Lösungsvorschlägen) – waren interne Organisationsstrukturen der Grund, weshalb kein über alle Stufen zuständiges Projektteam vorgesehen war und die Verantwortlichen für die folgenden Stufen noch nicht feststanden.

Einige Auftraggeber haben sehr gute Erfahrungen mit der Einführung eines Jour Fixe des Projektteams und zusätzlichen Workshops gemacht. Sie setzen sie regelmäßig als gut geeignete Instrumente zur Einbindung aller Beteiligten am Projekt – von den Nutzern über Fachbehörden bis zur Politik – ein.

Einige Fallstudien berichten dazu von unklaren und wechselnden Zuständigkeiten, z. B. für die Bedarfsermittlung, Wirtschaftlichkeitsbetrachtung etc., durch interdisziplinär besetzte Steuerungs- und Lenkungsgruppen. Die Zuständigkeit unterschiedlicher Abteilungen für Projektphasen birgt u.U. Reibungs- und Informationsverluste. Zudem werden Probleme im Projekt gerne der jeweils anderen Abteilung zugeschrieben, selbst wenn diese durch unvorhersehbare Einflussfaktoren entstehen.

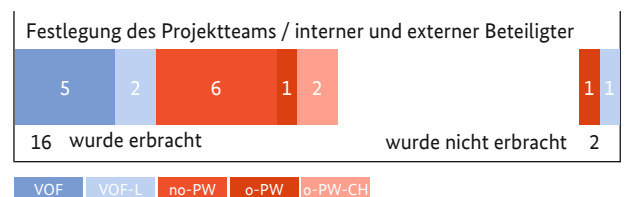


Abbildung 28: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Festlegung des Projektteams / interner und externer Beteiligter

	Verhandlungs- verfahren ohne Lösungsvorschläge					Verhandlungs- verfahren mit Lösungsvorschlägen			nichtoffene Planungs- wettbewerbe						offene Planungs- wettbewerbe		offene Planungs- wettbewerbe Schweiz	
	0001	0002	0003	0004	0005	0006	0007	0008	0009	0010	0011	0012	0013	0014	0015	0016	0017	0018
Externe Betreuung	x	x	x	x	x		x		x		x	x	x	x		x	x	x
Architekten		x	x	x					x		x	x	x	x		x		x
Projektsteuerer / Immobilienconsultants			x								x							
Bauingenieure	x				x		x											

Tabelle 9: Betreuung / Beratung der Verfahren in den Fallstudien

Interne und externe Beteiligungen – Qualifikationen und Kompetenzen zur umfassenden Steuerung des Projektes

Insbesondere für die Stufe der Projektvorbereitung sind eigene Qualifikationen und Kompetenzen zur umfassenden Steuerung des Projektes gefragt. Diese können von den Auftraggebern wegen der zunehmend knappen Ressourcen der Bauverwaltungen oft nicht vorgehalten werden. Die Bauverwaltungen sind also zu stärken oder es sollte eine externe Unterstützung der Bauverwaltungen/Bauherren in diesen Fällen gegebenenfalls für diese Phase hinzugezogen werden.

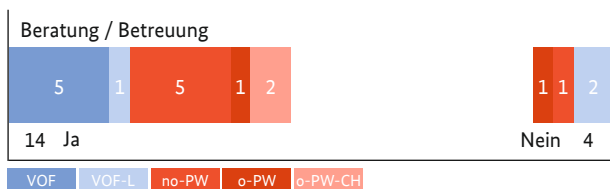


Abbildung 30: Erfolgte eine externe Beratung/Betreuung des Vergabeverfahrens?

Im Vergabeverfahren haben sich 14 der Fallstudien extern beraten oder betreuen lassen – diese Zusammenarbeit wurde i. d. R. auch im Prozess der Vergabe der folgenden Projektstufe 3 fortgesetzt – oft lag hier der Fokus der Kooperation. In der Projektstufe 2 beinhaltete der Leistungsumfang der Externen meist die eigentliche Verfahrensvorbereitung – aber auch die Mitwirkung an den anderen notwendigen Aufgaben wie Bedarfsplanung und Projektsteuerung sind

regelmäßig extern vergebene Leistungen.

Eine Fallstudie mit offenem und eine mit nichtoffenem Planungswettbewerb sowie zwei Fallstudien mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen haben das Vergabeverfahren ohne externe Hilfe durchgeführt. Die untersuchten Fallstudien mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen verzichten dementsprechend tendenziell etwas häufiger auf externe Unterstützung durch Beratung oder Verfahrensbetreuung. Ob die Entscheidung, ohne externe Hilfe auszukommen, eher einer wenig anspruchsvoll eingeschätzten Planungsaufgabe oder knappen Ressourcen geschuldet ist, kann nicht abschließend festgestellt werden. Im Fall der Fallstudie mit offenem Planungswettbewerb, die keine externe Beratung in Anspruch genommen hat, konnte die notwendige Expertise in Form von Abteilungen „in-house“ genutzt werden.

Die externen Dienstleister in diesem Aufgabenfeld sind überwiegend Architekten und Bauingenieure. In den untersuchten Fallstudien mit Planungswettbewerb werden die Beratungen oder Verfahrensbetreuungen deutlich häufiger von Architekten (5 von 6) als von Bauingenieuren durchgeführt. In den Fällen der Verhandlungsverfahren mit und ohne Lösungsvorschlägen werden 50% der Beratungsleistungen an Architekten und 50% an Bauingenieure vergeben. Andere Dienstleister mit nicht eindeutiger

tig definierten Qualifikationsprofilen, wie Projektsteuerer oder Immobilienconsultants, kommen in den untersuchten Fallstudien nur in zwei Fällen ergänzend zum Zuge, einmal bei einer Fallstudie mit nichtoffenem Wettbewerb und einmal bei einer Fallstudie mit Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge. Insgesamt zeigt der Blick auf die beauftragten Dienstleister in dieser Stufe eine gewisse Affinität zwischen der Qualifikation des gewählten Dienstleisters und des gewählten Vergabeverfahrens. Während in den Fällen mit Planungswettbewerben häufiger Architekten als Akteure auftreten, bevorzugen die Fallstudien der Verhandlungsverfahren mit und ohne Lösungsvorschlägen dagegen tendenziell Bauingenieure. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass Verfahren mit Planungswettbewerben eher bei komplexen Aufgabestellungen mit dem Ziel gewählt werden, die beste gestalterische/architektonische Lösung zu finden und Verhandlungsverfahren mit und ohne Lösungsvorschläge – insbesondere Letzere – dagegen eher bei vermeintlich überschaubaren Planungsaufgaben gewählt werden, um einen Partner für die weitgehend externe Bearbeitung zu gewinnen.

Zum Leistungsbild wie auch zur Honorierung dieser projektsteuernden Leistungen liegen bisher lediglich unverbindliche Untersuchungen der AHO-Fachkommission „Projektsteuerung/Projektmanagement“⁶⁸ vor.

Projektvorbereitungsmittel

In der Stufe der Projektvorbereitung spielen Zeit wie auch die Projektvorbereitungsmittel nur eine untergeordnete Rolle. Diese Stufe ist noch weitgehend von Leistungen des Auftraggebers geprägt. In allen Fallstudien ist diese Stufe ausfinanziert, auch Auftragsvergaben an Dienstleister bereiten in den untersuchten Fallstudien keine unüberwindlichen Hemmnisse.

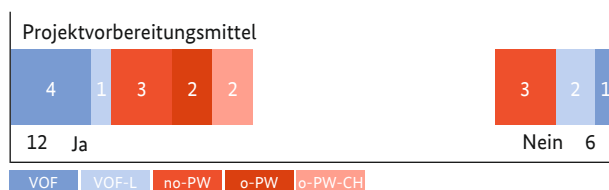


Abbildung 31: Wurden zur Durchführung der Maßnahme Projektvorbereitungsmittel zur Verfügung gestellt? Wenn ja woher und in welcher Höhe?

Es lassen sich auch keine kausalen Zusammenhänge zwischen Vorbereitungsbudgets und Vergabeverfahren ableiten. Zwei Drittel der Fallstudien nehmen zur Durchführung der baulichen Maßnahme eindeutig ausgewiesene Projektvorbereitungsmittel in Anspruch. Das andere Drittel verfügt über kein explizites Projektbudget, sondern bedient sich internen Personals, dessen Kosten nicht projektspezifisch erfasst werden. Kosten für externe Dienstleister, wie Projektsteuerer oder Verfahrensbetreuer, werden als Baunebenkosten abgerechnet. Auch Kosten für Gutachten etc. sind verfahrensunabhängig und werden als Baunebenkosten deklariert.

In zehn Fallstudien war das Budget der Projektstufe 2 ausreichend. Vier Fallstudien – zwei mit nichtoffenen Planungswettbewerben, ein Verhandlungsverfahren mit, eines ohne Lösungsvorschläge – haben die Mittel komplett ausgeschöpft. In vier weiteren Fallstudien – zwei mit nichtoffenen Planungswettbewerben, ein Verhandlungsverfahren mit, eines ohne Lösungsvorschläge – musste das Budget in dieser Stufe erhöht werden.

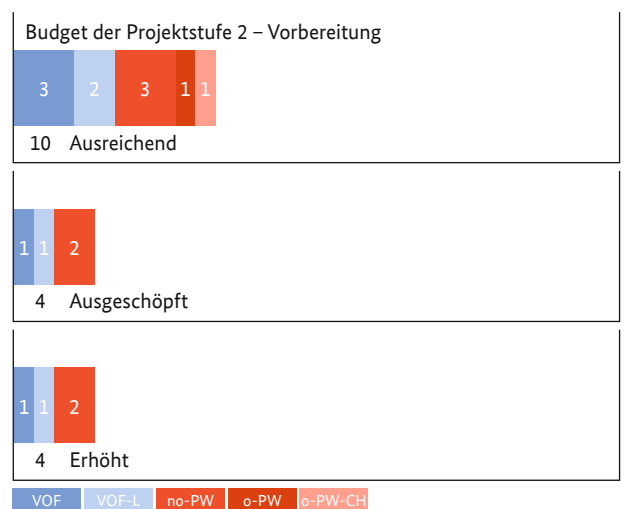


Abbildung 32: Budget der Projektstufe 2

68 AHO-Fachkommission „Projektsteuerung/Projektmanagement“, Projektmanagementleistungen in der Bau- und Immobilienwirtschaft, AHO-Schriftenreihe Nr.9, 3. Auflage März 2009, Bundesanzeiger Verlag

→ Handlungsempfehlung

Kompetent besetztes Projektteam frühzeitig einsetzen

Es ist frühzeitig ein der Aufgabe angemessenes Projektteam mit Maßnahmenträger, Nutzer, qualitätssichernden Architekt, gegebenenfalls einzubindenden Fachbehörden und weiteren Experten einzusetzen.

Die Einführung eines Jour Fixe des Projektteams sowie punktuelle Workshops mit allen Anspruchsgruppen sind probate Mittel der Optimierung des Projektes im Hinblick auf Qualitäten, Kosten sowie Termine und sollten konsequent angewandt werden. Idealerweise sollte ein für den gesamten Projektverlauf (Vorbereitung, Vergabe, Planung und Realisierung) verantwortlicher Projektleiter installiert werden. Die Entscheidungsstrukturen im Projekt sowie die Entscheidungskompetenz des Projektleiters sind dabei eindeutig zu definieren. Wenn unterschiedliche Abteilungen verantwortlich eingebunden sind, soll es klare Abgrenzungen der Kompetenzen und Aufgaben und eine Definition der Schnittstellen geben, die eine Kontinuität des „Projektwissens“ gewährleisten. Die in der Projektvorbereitung aufgestellte Projektorganisation ist in den folgenden Projektstufen weiter zu pflegen und gegebenenfalls anzupassen.

Qualitätssicherung in der Phase Projektvorbereitung etablieren – hin zu einem eigenen Leistungsbild

Es sollten Initiativen zur Stärkung der Bauverwaltungen und Qualifizierung von Architekten und Architektinnen innerhalb der Verwaltungen und in der freien Architektenschaft für die Phase der Projektvorbereitung und zur Qualitätssicherung im Planungs- und Bauprozess ergriffen werden. Die Phase der Projektvorbereitung erfolgt in Deutschland oftmals noch nicht mit der ihrer Bedeutung angemessenen Intensität und Sorgfalt. Für diese Stufe ist ein hinreichendes Budget für interne und ggf. externe Leistungen vorzusehen.

Aus Sicht der Forschungsnehmer müssen Wege gefunden werden, diese projektsteuernden Leistungen der Projektvorbereitung als eigenes Leistungsbild mit grundlegender Bedeutung für das Gesamtprojekt verbindlich zu etablieren. Da zur Entwicklung von Bedarfsprogrammen ein Grundverständnis von Planung sowie eine Kompetenz für die qualitativen Anforderungen er-

forderlich ist, sollte diese Tätigkeit auf dem Berufsbild des Architekten aufbauen. Die Honorarordnungen und die Richtlinien zur Durchführung von Bauvorhaben des Bundes (RBBau) zeigen bereits Ansätze zur Stärkung dieser Phase, die weiter verfolgt werden sollten.

Erarbeitung des Bedarfsprogramms und Formulierung der Planungsaufgabe

Die Definition der quantitativen und qualitativen Anforderungen und Ziele in einem umfassenden Bedarfsprogramm bildet einen der grundlegendsten Bausteine der Qualitätssicherung im Planungsprozess. Zudem sind sie Basis zur Vergabe von Planungsleistungen. Doch wird die Praxis in der Projektvorbereitung dieser Notwendigkeit oftmals nur unzureichend gerecht. *„Dieser vom Auftraggeber geschulte Klärungsprozess ist die Voraussetzung dafür, dass er realistische, verlässliche, im Grunde belastbare und vergleichbare Angebote über die Durchführung und Vergütung von Dienstleistungen erhält und in der Lage ist, auf dieser Grundlage auch den Vertrag mit dem Auftragnehmer zu schließen.“*⁶⁹

Selbst die DIN 18205 kritisiert die unzureichende Beachtung der Bedarfsplanung: *„In Deutschland ist bisher die Aufmerksamkeit für diese Frühphase von Bauplanungsprozessen gering. Da aber jedes Bauprojekt diese Phase – wenn auch noch so unzureichend gehandhabt – durchläuft und da in dieser Phase die Weichen für alle späteren Ereignisse jeder Bauplanung gestellt werden, liegt eine Qualitätsverbesserung im Interesse aller Beteiligten. Sie hat sowohl für das Einzelprojekt als auch für das Bauwesen insgesamt und seine volkswirtschaftlichen Konsequenzen erhebliche Bedeutung. Wie Bedarfsplanung derzeit praktiziert wird und von wem, ist weitgehend dem Einzelfall überlassen. Eine berufsrechtliche Regelung wie eine gesetzliche Ordnung der Honorare gibt es hierfür nicht. Auf jeden Fall liegt die Bedarfsplanung im Verantwortungsbereich des Bauherrn, gleich wie er ihr gerecht wird. Er kann damit Bedarfsplaner, Architekten, Ingenieure oder andere Fachleute beauftragen. Auf keinen Fall ist Bedarfsplanung durch die Grundlagenermittlung der Planer abgedeckt, sondern ist Aufgabe des Bauherrn.“*⁷⁰

69 Kaufold, Köln 2012, S. 95

70 Vorwort zur DIN 18205 des Normenausschusses für Bauwesen im DIN Deutschen Ausschuss für Normung, April 1996



Abbildung 34: Präzision der Bestimmung des des räumlichen Bedarfs (10 = hohe Präzision, 0= keine Bestimmung)

Eingang gefunden hat die Bedarfsplanung im Bundeshoch- und Zuwendungsbau in die Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau), die eine vollständige und abgeschlossene Bedarfsplanung als unverzichtbare Planungsgrundlage fordern, und in die Richtlinien für die Durchführung von Zuwendungsbaumaßnahmen des Bundes (RZBau), die sie als Zuwendungsvoraussetzung nach §44 Bundeshaushaltsordnung benennt.

Vor jedem Vergabeverfahren von Planungsleistungen muss also eine umfassende und abgestimmte quantitative und qualitative Bedarfsplanung vorliegen, da sie die grundlegende Voraussetzung für vergleichbare Angebote darstellt – und kein Bestandteil der zu vergebenden Leistungen ist. „Gerade deren Fehlen ist der Keim zu Fehlentwicklungen von Bauprojekten.“⁷¹

Bedarfsprogramm – Quantitative Anforderungen in der Bedarfsformulierung

Bei allen Fallstudien wurde in der Vorbereitung ein Bedarfsprogramm erarbeitet oder stand bereits fest. In drei Verfahren – einem offenen Planungswettbewerb, einem VOF mit Lösungsvorschlägen und einem ohne – fand keine weitere Konkretisierung des Bedarfsprogramms in dieser Projektstufe statt. In diesen Fällen waren die Bedarfsprogramme durch die Nutzer oder andere Externe bereits entwickelt und vorgegeben, z. B. bei einem Hochschulbau

für ein Labor bzw. die städtebaulichen Aspekte oder Richtlinien des Innenministeriums. Die Konkretisierung der Bedarfsprogramme in dieser Stufe erfolgte teilweise zusammen mit Nutzern, entweder als Mitglied im Projektteam oder auch über extra durchgeführte Workshops.

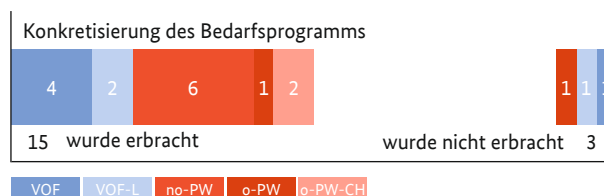


Abbildung 33: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Konkretisierung des Bedarfsprogramms

Eine zentrale Bedeutung bei der Formulierung der quantitativen Anforderungen hat das Raumprogramm. Alle Fallstudien haben den räumlichen Bedarf in dieser Stufe sehr präzise bestimmt. 14 von 18 Fallstudien geben eine Präzision von 10 auf einer Skala von 1-10 an (10 = hohe Präzision, 0= keine Bestimmung). Zwei Fallstudien mit nichtoffenen Planungswettbewerben gaben eine Präzision von 8, eine Fallstudie mit Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen und ein offener Wettbewerb aus der Schweiz gaben eine Präzision von 9 an.

In einem Drittel der Fallstudien – eine Fallstudie mit nichtoffenen Planungswettbewerb, zwei Verhandlungsver-

71 Kaufold, Köln 2012, S. 95

fahren ohne Lösungsvorschläge, zwei Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen – wird der räumliche Bedarf extern ermittelt. In beiden Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen geschieht dies durch den späteren Nutzer. Für zwei Schulbauten (ein nichtoffener Wettbewerb und ein Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge) und einen Verwaltungsbau (ein Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge) ist der räumliche Bedarf direkt aus Vorgaben oder Richtlinien übergeordneter/regulierender Behörden, wie dem jeweiligen Schulamt oder dem Landesinnenministerium, abgeleitet worden.

Einen erhöhten Aufwand erforderte in dieser Hinsicht ein Schulbau, der eine ungewöhnliche Kombination von zwei Schultypen aufnehmen soll, für die bisher kein Musterprogramm existiert. Die Vorteile, die die Kombination durch Mehrfachnutzung zentraler Räume wie Mensa, Aula, WC-Anlagen und Fachräume in sich birgt, mussten durch ein Musterraumprogramm belegt und mit dem Schulamt abgestimmt werden.

Die Einschätzung der Präzision bei der Bestimmung des räumlichen Bedarfs in dieser Stufe ist insofern interessant, da bei einigen Fallstudien im späteren Verlauf Umplanungen aufgrund veränderter Raumprogramme notwendig wurden, die sich in der Einschätzung nicht abbilden (vgl. Beispiele Kapitel 7.3). In einem Drittel der Fallstudien wird der Raumbedarf nicht vom Auftraggeber objektspezifisch entwickelt, sondern von anderen Abteilungen bzw. extern geleistet, teilweise unter Rückgriff auf Musterraumprogramme. Dieses Vorgehen mag einer gewissen Ressourcenknappheit geschuldet sein, den Ansprüchen an qualitativvolles Planen und Bauen genügt es sicher nicht. Bemerkenswert ist es darüber hinaus, dass auch in solchen Vergabeverfahren später Anpassungen erforderlich werden.

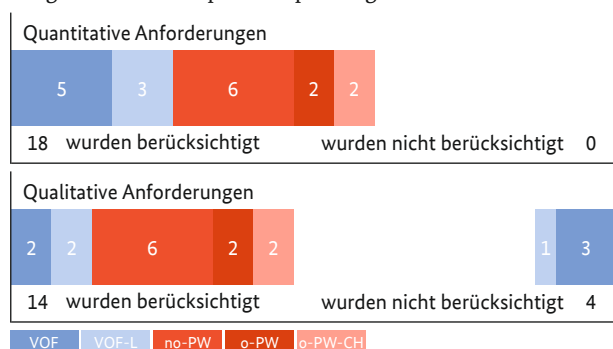


Abbildung 35: Wurden bei der Bedarfsformulierung quantitative und qualitative Anforderungen berücksichtigt?

Detaillierte Formulierung der Planungsaufgabe – Qualitative Anforderungen in der Bedarfsformulierung

Mit Ausnahme von zwei Fallstudien wurden die Planungsaufgaben in der Projektstufe der Vorbereitung konkretisiert und detailliert formuliert. In zwei VOF-Verfahren ohne objektspezifischen Leistungswettbewerb wurde diese Leistung erst zu einem späteren Zeitpunkt erbracht, wobei es sich in einem Fall um ein typisches Funktionalbauwerk handelte und im anderen Fall ein Umdenken von einer Sanierungsaufgabe zu einem Neubau aufgrund einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung notwendig wurde.

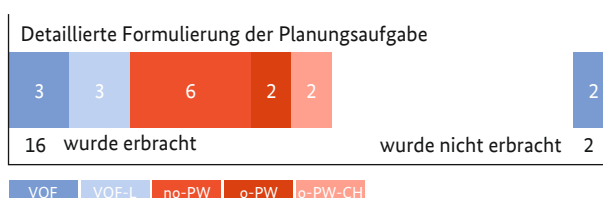


Abbildung 37: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Detaillierte Formulierung der Planungsaufgabe

Eng damit korrespondieren die Angaben zur Komplettierung der Unterlagen für die Vergabe der Planungsleistungen bzw. die Auslobung eines Wettbewerbs. Auch hier gaben zwei Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge an, dies erst in einem späteren Verfahrensschritt durchgeführt zu haben. Vergabeverfahren mit Planungswettbewerb oder Lösungsvorschlägen führen also zu einer intensiveren Klärung der Aufgabenstellung, während Verfahren ohne Lösungsvorschläge eher dazu verleiten, die Vergabe mit weniger ausgearbeiteten Unterlagen durchzuführen obwohl in allen Fällen die gleichen Leistungen – nämlich Planungsleistungen – zu vergeben waren.



Abbildung 36: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Komplettierung der Unterlagen der Auslobung

Zusätzlich werden häufig qualitative Anforderungen in die Aufgabenbeschreibung aufgenommen. Nur vier Fallstudien haben davon keinen Gebrauch gemacht. Diese 20% betreffen ausschließlich Fallstudien mit Verfahren ohne Planungswettbewerbe – eines davon ist ein Verhandlungsverfahren mit, drei ohne Lösungsvorschläge.

Die in den Fallstudien verwendeten qualitativen Anforderungen beschreiben im Wesentlichen atmosphärische Anforderungen und funktionale Zusammenhänge, wie z. B. „Öffentlichkeitswirkung/Repräsentativität, Attraktivität von Räumen“. Teilweise werden auch theoretisch quantifizierbare Anforderungen im Kontext der Planungsaufgabe und deren gestalterische Beschreibungen als qualitative Anforderung in die Aufgabenbeschreibung aufgenommen, wie z. B. der Wunsch nach einer Gebäudeform und -kubatur, die einen hohen Einsatz natürlicher Energiequellen erlaubt, anstatt die Energiezielwerte oder den Anteil erneuerbarer Energien zu benennen. Ebenso könnte der Anspruch an eine Reduzierung der Lebenszykluskosten, lange Lebensdauer und eines hohen thermischen Komforts quantifiziert werden.

Insbesondere die Fallstudien mit Planungswettbewerben greifen auf qualitative Anforderungen zurück. Da diese später im Verfahren bewertet werden müssen eröffnet dieses Vorgehen dem Preisgericht einen Handlungs- bzw. Entscheidungsspielraum und sichert gleichzeitig eine Entscheidung im Interesse des Auftraggebers. Der Befund, dass 75% der Fallstudien, die auf qualitative Anforderungen verzichten, Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge betreffen, kann als Hinweis gedeutet werden, dass in diesen Fällen zunächst keine entwurfliche Leistung mit hoher Qualität, sondern lediglich ein Planungspartner gesucht wird.

Machbarkeitsstudie

Die größten Unterschiede der tatsächlich erbrachten Leistungen sind hinsichtlich der Erstellung einer Machbarkeitsstudie festzustellen. Ein Drittel der Fallstudien hat keine Machbarkeitsstudie durchgeführt, zwei davon waren Verfahren mit nichtoffenen Planungswettbewerben, zwei Verfahren ohne und zwei Verfahren mit Lösungsvorschlägen. Die Gründe für den Verzicht auf dieses Entscheidungsinstrument sind unterschiedlich: In einem Fall mit nichtoffenem Wettbewerb konnten sich die Entscheidungen auf eine vorangegangene Sanierungsuntersuchung stützen, in einem anderen Verfahren (mit Lösungsvorschlag) wurden intern Testentwürfe erstellt, um das „schwierige“ Gelände zu analysieren, oder es lagen Masterpläne mit Aussagen zur Umsetzung vor. Bei den tatsächlichen Projektverläufen lässt sich jedoch auf Grund der Vielzahl anderer unerwarteter Einflüsse keine direkte Auswirkung einer Durchführung von Machbarkeitsstudien ablesen.

Handlungsempfehlung

Bedarfsplanung umfassend und detailliert erarbeiten und überprüfen

Mit der Bedarfsplanung müssen die qualitativen und quantitativen Anforderungen umfassend und detailliert erarbeitet, beschrieben und abgestimmt werden – sie sind die Messlatte für die gesamte Planung und Realisierung des Projektes.

Die Situation und die Planungsvorgaben – wie zum Beispiel Grundstück, Flora/Fauna, Baugrund, Infrastruktur, Bauleitplanung, Baurecht, vorhandene Bausubstanz etc. müssen sorgfältig erarbeitet, überprüft und dokumentiert werden.

Mit der Komplexität der Aufgabenstellungen angemessenen Maßnahmen (z. B. einer Machbarkeitsstudie, Wirtschaftlichkeitsvergleiche) ist zu überprüfen, ob die formulierten Anforderungen sich unter den Gegebenheiten des Ortes und anderen – z. B. wirtschaftlichen – Rahmenbedingungen grundsätzlich realisieren lassen.

Ohne diese Vorbereitungsmaßnahme würden VOF-Verfahren mit Lösungsvorschlägen beziehungsweise mit Realisierungswettbewerb als Machbarkeitsstudie eingesetzt – eine unzureichende Vergabegrundlage und ein wirtschaftlich nicht zu vertretender Aufwand.

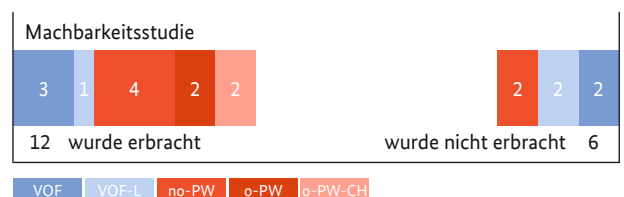


Abbildung 38: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Machbarkeitsstudie

Terminplanung

Erstellung Terminplan

Bei allen Fallstudien wurde ein Terminplan für das weitere Verfahren erstellt. Dabei fällt der Präzisionsgrad der Terminplanung zum Teil jedoch recht unterschiedlich aus. Dieser wurde von der Hälfte der Befragten als gering oder sogar sehr gering eingeschätzt (vgl. Abbildung 24).

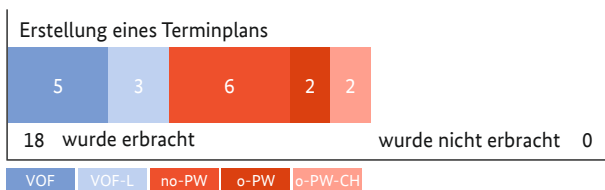


Abbildung 39: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Erstellung eines Terminplans

Terminierung des Vergabeverfahrens im Projektprozess

In drei Fallstudien wurden die Planungswettbewerbe zu einem zu frühen Zeitpunkt des Projektverlaufs eingesetzt. In diesen Fällen wurden keine Machbarkeitsstudien durchgeführt, die Aufgabenstellung war nicht sauber zu Ende bearbeitet und/oder die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen waren noch nicht abschließend geklärt. Ohne diese Vorbereitungsmaßnahme wurden die Planungswettbewerbe ungewollt als Machbarkeitsstudie eingesetzt.

So wurde in einer Fallstudie erst angesichts des unbefriedigenden Ergebnisses eines Planungswettbewerbs zur Sanierung und Erweiterung eines zentralen Verwaltungsgebäudes die städtebauliche Unvereinbarkeit dieses Ansinnens im Zentrum der Kommune deutlich. In einem anderen Fall wurden die – mit der Forderung nach einer städtebaulichen Dominante verbundenen – Mehrkosten für den Bau eines Hochhauses erst spät, nämlich nach Vorliegen der Vorentwürfe durch den Planungswettbewerb, ermittelt und waren dann dermaßen hoch, dass das Projekt erst nach erheblichen Umplanungen fortgesetzt werden konnte. Im dritten Fall schließlich wurde die Grundstücksgröße unterschätzt, so dass erst durch den Planungswettbewerb klar wurde, dass nicht alle technische Voraussetzungen darauf realisiert werden konnten. Ein weiteres Grundstück musste erworben und Planungsrecht geschaffen werden.

Realistische Zeitannahmen

Neben einer sorgfältigen Vorbereitung ist eine realistische Terminplanung eine weitere Voraussetzung für gute und akzeptierte Verfahren.

Dass besonders nach der Vergabe der Planungsleistungen großer Druck auf Termine – Terminierungen, Einhalten von Terminen – ausgeübt wird, darauf geben viele Fallstudien Hinweise. So kommen einige Fallstudien unabhängig voneinander zur selben Einschätzung, dass es für die eigentliche Planungsphase zu wenig Zeit gäbe, weil die Verantwortlichen der Planung zu wenig Bedeutung beimessen würden, sie sich häufig nicht vorstellen könnten, was es bedeute, eine Planung zu erstellen. Im Gegensatz zur politischen Entscheidung wird der Planung zu wenig Zeit gelassen, so die nüchterne Einschätzung.

Handlungsempfehlung

Realistische, präzise und umfassende Terminplanung erstellen

Zur Planung und Steuerung ist die Aufstellung eines möglichst präzisen Rahmenterminplans, der alle Projektphasen, umfasst erforderlich. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache, dass Projektverläufe meist unvorhergesehene und/oder unvorhersehbare Entwicklungen (siehe dazu auch die ausführliche Erörterung in Kapitel 7.3) im weiteren Verlauf aufzeigen können.

Bei der Aufstellung der Terminpläne ist für alle Projektphasen ausreichend Zeit einzuplanen. Insbesondere für die Planungsphasen sollten ausreichende Zuschläge für Änderungsanforderungen und Abstimmungsprozesse vorgesehen werden.

Richtige Terminierung des Vergabeverfahrens im Planungsprozess

Der richtige Zeitpunkt zum Start des Vergabeverfahrens muss erkannt und definiert werden. Eine Vergabe kann nur auf der Basis einer abgeschlossenen Projektvorbereitung mit Klärung aller rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen, einer präzisen Aufgabenbeschreibung und Bedarfsplanung erfolgen. Wie bereits im Kapitel „Erarbeitung des Bedarfsprogramms und Formulierung der Planungsaufgabe“ erörtert, ist die Vorbereitung durch geeignete Maßnahmen zur Prüfung der technischen und wirtschaftlichen Machbarkeit zur ergänzen.

Kostenrahmen/Kostenannahme

Nur zwei der 18 Fallstudien haben keinen Kostenrahmen in dieser Stufe festgelegt oder Kostenannahmen getroffen. Erläuterungen hierzu wurden nicht gegeben, beides sind VOF-Verfahren ohne Lösungsvorschläge, die allerdings die vermuteten geringeren finanziellen Aufwendungen als einen Grund für die Wahl der Verfahrensart angeben. Allein die Annahme reichte offenbar aus, die Verfahrensauswahl zu treffen.

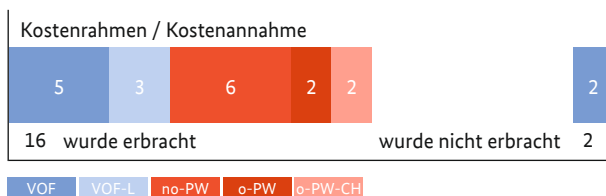


Abbildung 40: Erbrachte Leistungen in Projektstufe 2 – Kostenrahmen / Kostenannahme

Alle anderen Fallstudien haben mit gängigen Methoden wie z. B. BKI (Baukostenindex) in verschiedener Tiefe, Vergleichsobjekten, HMK-Werte (Hochschulministerkonferenz), eigene Kostenrichtwerten von zuständigen Behörden auf Basis der vorhandenen Raumprogramme, Flächen oder Machbarkeitsstudien die Kosten angenommen. Aus den Interviews lassen sich zwei gängige Prozesse beschreiben:

Entweder erfolgte die Annahme (und Bewilligung) der Kosten anhand der geforderten Leistungen und vorhandenen Informationen („bottom-up“) oder – seltener – als politische oder haushälterische Vorgabe eines Maximalbudgets, dem die funktionalen und gestalterischen Programm entsprechend angepasst werden („top-down“). Diese beiden „Methoden“ der Kostenermittlung sind nicht eindeutig verschiedenen Vergabeverfahren zuzuordnen, sie kommen in allen untersuchten Verfahren vor.

Die Kostengrenzwerte oder Kostenvorgaben (z. B. gemäß HIS) werden einigen Fallstudien als unrealistisch oder für das jeweilige Projekt kaum anwendbar benannt. Sie sind jedoch gesetzt und führen zu nicht einhaltbaren Vorgaben und unvermeidbaren Steigerungen der Kostenannahmen im weiteren Planungsprozess. Diese sind jedoch auf die falschen Planungsgrundlagen und nicht auf das angewendete Vergabeverfahren für die Planungsleistungen zurückzuführen. Die Tatsache späterer Kostensteigerungen im Projekt wird so auch gerne dem Planungswettbewerb zugeschuldet, doch liegen die Gründe eher in einer unzutref-

fenden oder fehlenden vorherigen Kostenannahme. Auch bei den anderen Vergabeverfahren sind erhebliche Kostensteigerungen feststellbar, sie stehen jedoch hier – ebenso wie das Vergabeverfahren an sich – nicht so im Fokus der Öffentlichkeit.

Den Konflikt zwischen engen Kostenvorgaben und hohem qualitativem Anspruch des AG aufzulösen, kann nicht mit dem Instrument des Wettbewerbs gelingen.

Handlungsempfehlung

Vollständige und ehrliche Kostenplanung durchführen

Vergaben von Planungsleistungen erfordern eine auskömmliche Budgetierung mit einer vollständigen, detaillierten und „ehrlichen“ Kostenplausibilisierung des Gesamtprojektes.

Auf der Basis der Prüfung der planerischen Machbarkeit ist auch die wirtschaftliche Machbarkeit zu prüfen. Insbesondere bei Planungen im Bestand ist die Wirtschaftlichkeit der Sanierung sorgfältig im Vergleich zu einer Neubaumaßnahme zu untersuchen.

Fazit Projektvorbereitung

Die Festlegung des Raumprogramms sowie die Klärung weiterer Rahmenbedingungen der Planungsaufgaben sind wichtige Leistungen in der Projektvorbereitung. Obwohl hier die Fallstudien ihrer eigenen Einschätzung nach sehr präzise vorgehen, zeugen spätere Änderungs- und Anpassungsbedarfe (siehe Kapitel 7.3) von vorhandenen Optimierungspotenzialen. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass in den Verfahren mit Planungswettbewerb in dieser Stufe mehr Leistungen zur Projekt- und Verfahrensvorbereitung erbracht wurden. Dies bestätigt die Annahme, dass Verfahren mit Planungswettbewerben grundsätzlich eine intensivere Vorarbeit leisten. Die Vergabe von Planungsleistungen durch ein VOF-Verfahren ohne Planungswettbewerb bzw. Lösungsvorschläge scheint zunächst geringere Voraussetzungen zu erfordern. Doch auch hier müssen die Aufgabenstellung und alle Grundlagen für eine Beauftragung eindeutig beschrieben sein.

Vorteile von Vergabeverfahren mit Planungswettbewerben

Unabhängig von den definierten Projektstufen wurden die Interviewpartner der Fallstudien prozessumfassend nach den Vorteilen gefragt, die sie Vergabeverfahren mit Planungswettbewerben im Vergleich zu Verfahren ohne Planungswettbewerb zuschreiben.

Einschätzung Planungswettbewerb: Sicherstellung der Qualität von Architektur und Städtebau

Bei fast allen Fallstudien – 16 von 18 – werden die „Sicherstellung der Qualität von Architektur und Städtebau“ als Vorteil des Verfahrens mit Planungswettbewerben herausgestellt. Eine Fallstudie mit Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge sieht dagegen die Qualität in Architektur und Stadtbaukultur schon hinreichend durch die Referenzen der Teilnehmer gesichert.

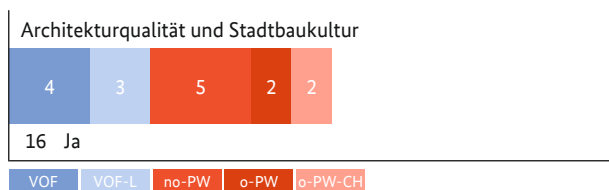


Abbildung 41: Vorteile von Planungswettbewerben – Architekturqualität und Stadtbaukultur

Einschätzung Planungswettbewerb: Grundlage für die Absicherung der Vergabeentscheidung

14 von 18 Fallstudien bewerten Verfahren mit Planungswettbewerb als vorteilhafte Grundlage für die Absicherung der späteren Vergabeentscheidungen. Nur vier Fallstudien – eine Fallstudie mit nichtoffenem Wettbewerb, eine Fallstudie mit offenem Wettbewerb und zwei Fallstudien mit Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge – nannten diesen Vorteil bei Wettbewerbsverfahren nicht.

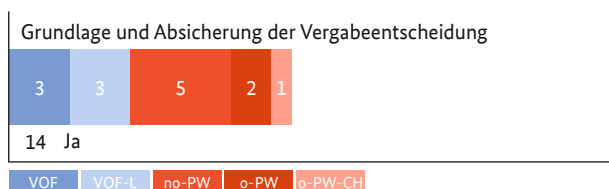


Abbildung 43: Vorteile von Planungswettbewerben – Grundlage und Absicherung der Vergabeentscheidung

Einschätzung Planungswettbewerb: Transparenz des Vergabeverfahrens, Öffentliche Resonanz und Akzeptanz

Die Transparenz des Planungswettbewerbs sehen alle Fallstudien mit Planungswettbewerb und eine Fallstudie mit Verfahren mit Lösungsvorschlägen als Vorteil dieser Verfahrensart. Hingegen können zwei Fallstudien mit Verfahren mit Lösungsvorschlägen und fünf mit Verfahren ohne Lösungsvorschläge Transparenz beim Vergabeverfahren nicht als Vorteil des Planungswettbewerbs identifizieren. Eine Fallstudie mit Verfahren ohne Lösungsvorschläge benannte gegenteilig die Kriterien bei Verfahren ohne Planungswettbewerbe als klarer und objektiver. Das Ergebnis deutet darauf hin, dass Transparenz von den einzelnen Akteuren unterschiedlich definiert und bewertet wird. Im Ergebnis lässt sich eine Korrelation zwischen Einschätzung und gewähltem Verfahren vermuten.

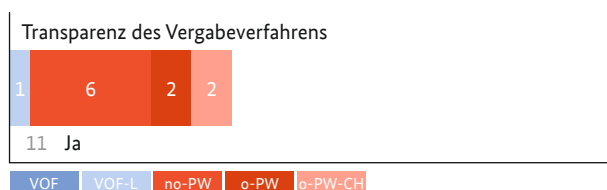


Abbildung 44: Vorteile von Planungswettbewerben – Transparenz des Vergabeverfahrens

Das Thema öffentliche Resonanz und Akzeptanz werten zwölf der Fallstudien als Vorteil von Verfahren mit Planungswettbewerb. Von den sechs Fallstudien, die diesen Vorteil nicht angaben, haben zwei ein Verfahren mit Planungswettbewerb durchgeführt, vier ein Verfahren ohne Planungswettbewerb.

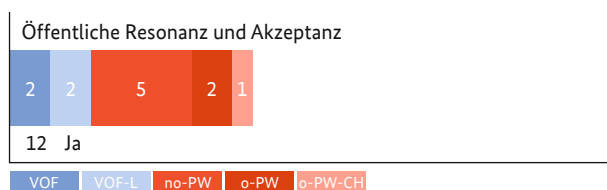


Abbildung 42: Vorteile von Planungswettbewerben – Öffentliche Resonanz und Akzeptanz

Ein Planungswettbewerb bildet in einem VOF-Verfahren einen Teil des Teilnahmewettbewerbs. Die Ergebnisse des Planungswettbewerbs sind gemäß §16(6) VOF öffentlich auszustellen – sie können also für die Öffentlichkeitsinformation und –Beteiligung verwendet werden. Dahingegen unterliegen Lösungsvorschläge in einem VOF-Verfahren ohne Planungswettbewerb als Bestandteile der Angebote der Vertraulichkeitsverpflichtung gemäß §4(8) VOF und

dürfen – wenn überhaupt – frühestens nach der Vergabe publiziert werden. Eine qualifizierte Einbeziehung der Öffentlichkeit wird mit dem Planungswettbewerb rechtssicher ermöglicht.

→ Handlungsempfehlung

Möglichkeiten zur Einbindung der Öffentlichkeit nutzen

Zur weiteren Stärkung der Akzeptanz der Verfahren mit Planungswettbewerben und besserer Bürgerbeteiligung sollten weitergehende Möglichkeiten zur Einbindung der Öffentlichkeit – wie zum Beispiel öffentliche Präsentationen – konsequent genutzt und weitere – wie öffentliche Jurierungen – untersucht und ausprobiert werden.

Nach Auffassung des Forschungsnehmers sollten die Vorprüfberichte bei allen VOF-Verfahren sollten veröffentlicht werden. Bei Planungswettbewerben ist der Auswahl- und Entscheidungsprozess – insbesondere die qualitative Bewertung der Angebote – bereits am besten dokumentiert und für die Öffentlichkeit nachvollziehbar. Mit einer Veröffentlichung der Vorprüfberichte könnte die Transparenz weiter gesteigert werden. Dies gilt umso mehr bei Verfahren mit Lösungsvorschlägen. Grundsätzlich ist die Dokumentation der VOF-Verfahren ohne Planungswettbewerb insgesamt deutlich zu verbessern.

Beabsichtigte Vergabeverfahren frühzeitig ankündigen

Die Auftraggeber sollten zu einer möglichst frühzeitigen Ankündigung von beabsichtigten Vergabeverfahren angehalten und motiviert werden.

Vergabeverfahren von Planungsleistungen haben aufgrund ihrer Komplexität zumeist einen langen Vorlauf. Für eine Planungssicherheit der möglichen Teilnehmer wäre es ein Vorteil, möglichst frühzeitig über bevorstehende Vergabeverfahren informiert zu sein, um sich so für das interessanteste der anstehenden Verfahren entscheiden zu können. Damit könnte auch ein Beitrag zur angemessenen Beteiligung von kleineren Büroorganisationen und Berufsanfängern geleistet werden. Denn gerade sie müssen auf einen vertretbaren Einsatz ihrer Ressourcen achten.

Einschätzung Planungswettbewerb: Klärung von Dissonanzen zwischen Auftraggebern, Nutzern und Fachbehörden

Zehn von 18 Fallstudien sehen im Wettbewerb ein vorteilhaftes Verfahren zur Klärung von Dissonanzen zwischen Auftraggebern, Nutzern und Fachbehörden. Auch hier ist diese Einschätzung relativ unabhängig vom jeweils selbst durchgeführten Verfahren. Vier Fallstudien mit und ebenso vier Verfahren ohne Planungswettbewerb haben das Wettbewerbsverfahren hier nicht als vorteilhaft identifiziert.

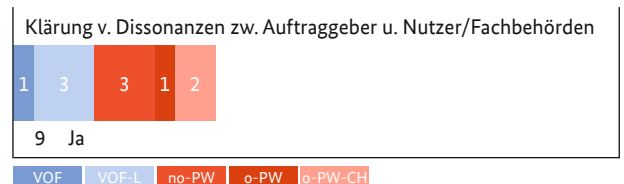


Abbildung 45: Vorteile von Planungswettbewerben – Klärung von Dissonanzen

Einschätzung Planungswettbewerb: Qualifizierung der Aufgabenbeschreibung

Die Hälfte der Fallstudien erachtet – unabhängig vom selbst durchgeführten Verfahren – ein Verfahren mit Planungswettbewerb als vorteilhaft für die Qualifizierung der Aufgabenbeschreibung. Dies äußerten auch fünf Fallstudien ohne Planungswettbewerb.

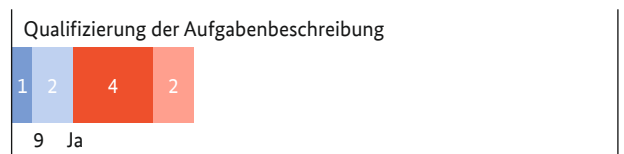


Abbildung 46: Vorteile von Planungswettbewerben – Qualifizierung der Aufgabenbeschreibung

Einschätzung Planungswettbewerb: Konkretisierung der Bedarfsplanung

Unabhängig von den durchgeführten Verfahren wird die Vorteilhaftigkeit des Wettbewerbs für die Konkretisierung der Bedarfsplanung von 50% der Akteure unterstrichen. Die anderen neun Fallstudien können dagegen Verfahren mit Planungswettbewerb nicht als vorteilhaft erkennen.



Abbildung 47: Vorteile von Planungswettbewerben – Konkretisierung der Bedarfsplanung

Einschätzung Planungswettbewerb: Zeiten und Kosten

Knapp 30% der Fallstudien – fünf von 18 – schätzen Verfahren mit Planungswettbewerb als vorteilhaft bei den zeitlichen Verläufen/Aufwänden ein. Nur eine der fünf Fallstudien mit dieser Einschätzung hat kein Verfahren mit Planungswettbewerb durchgeführt.

Nur drei Fallstudien messen Verfahren mit Planungswettbewerben Vorteile hinsichtlich der Kosten bei, interessanterweise sind es Verfahren mit offenen Planungswettbewerben – darunter die beiden Schweizer Projekte.

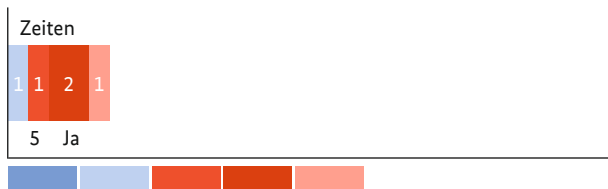


Abbildung 48: Vorteile von Planungswettbewerben – Zeiten

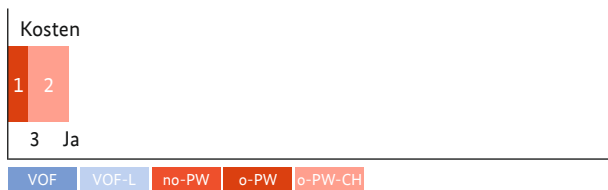


Abbildung 49: Vorteile von Planungswettbewerben – Kosten

Einschätzung Planungswettbewerb: Weitere genannte Vorteile für Verfahren mit Planungswettbewerb

Darüber hinaus konnten weitere Vorteile für Verfahren mit Planungswettbewerb genannt werden. Mehrfach und insbesondere von Fallstudien mit Verfahren mit Planungswettbewerben wird die Ideenvielfalt als Vorteil von Planungswettbewerben genannt. Auch die notwendigerweise bessere Vorbereitung des Auftraggebers durch die frühzeitig erforderliche Aufgabenbeschreibung wurde als Vorteil von Planungswettbewerben eingeschätzt. Weitere Nennungen thematisieren die Vorteile von Wettbewerbsverfahren aufgrund der Anonymität und die frühzeitige Einbindung vieler Beteiligten.

Handlungsempfehlung

Zentrale Datenbank für Planungswettbewerbe einrichten

Die registrierten Planungswettbewerbe werden bei den Architektenkammern der Länder uneinheitlich und zum Teil nur mit sehr begrenzten Daten erfasst. Mit einer zentralen Datenbank der Bundesarchitektenkammer könnte eine bessere Übersicht geschaffen und der Grundstock für weitere Erkenntnisse über die Vergabepraxis gelegt werden.

7.5.2. Vergabe und Vorplanung

Beteiligte im Vergabeprozess und deren Einbindung

In den Fallstudien werden die verschiedenen Akteursgruppen im Vergabeprozess unterschiedlich eingebunden. Die verfahrensabhängigen Abstimmungsprozesse und die Intensität der Einbindung verschiedener Akteure der Stufe des Vergabeprozesses entsprechen der vorangegangenen Stufe der Projekt- und Verfahrensvorbereitung. Die Einbindung von Nutzern, Fachbehörden, Beratern/Betreuern/Projektsteuerern und Preisgericht differiert dabei je nach Verfahrensart. Dies ist teilweise verfahrensbedingt zu erklären, da Verhandlungsverfahren mit und ohne Lösungsvorschläge weniger Vorgaben oder Regelungen hinsichtlich zu beteiligende Akteure und deren Qualifikationen berücksichtigen müssen, z. B. kein Preisgericht und keine Vorprüfung durchführen müssen.

Berater, Verfahrensbetreuer und Projektsteuerer werden nicht von allen Fallstudien beauftragt. Die Einbindung von Fachbehörden in dieser Stufe ist unabhängig von der Verfahrensart. Sowohl 3 von 10 Fallstudien mit Planungswettbewerb – zwei nichtoffene Planungswettbewerbe und ein offener Planungswettbewerb aus der Schweiz – als auch 3 von 8 Fallstudien ohne Planungswettbewerb – ein Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen, zwei Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge – gestalten den Vergabeprozess ohne weitere Beteiligung von Fachbehörden, das entspricht einem Drittel der Fallstudien. Bei der Hälfte aller Fallstudien ohne Planungswettbewerb – ein

Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen und drei Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge – werden auch die Nutzer an keiner Stelle in den Vergabeprozess einbezogen. Dem steht eine 100-prozentige Beteiligung der Nutzer bei den Verfahren mit Planungswettbewerben gegenüber.

Besetzung der Auswahl- und Entscheidungsgremien

In den Verfahren mit Planungswettbewerben sind die Besetzungen der Auswahl- und Entscheidungsgremien durch Architekten, Auftraggeber und weitere Fachleute detailliert geregelt, während bei den anderen Vergabeverfahren weder die Entscheidungsinstrumente oder –gremien noch deren Besetzung vorgeschrieben sind.

Dieser Handlungsspielraum in der Gestaltung der Entscheidungsfindung/-gremien beinhaltet allerdings eine gewisse Intransparenz und damit Unsicherheit. So musste in einem Fallbeispiel mit Lösungsvorschlägen der Fall vor der Vergabekammer verhandelt werden, weil ein Teilnehmer/Bewerber sich aufgrund der Nichtbeteiligung von Architekten an der Entscheidung nicht fachgerecht beurteilt sah und die Entscheidung anzweifelte. Die Vergabekammer folgte der Argumentation und empfahl, das Gremium zur Beurteilung der Lösungsvorschläge auch fachkundig zu besetzen. In der Folge wurde die Stufe 2 des Vergabeverfahrens (Angebotserstellung mit Lösungsvorschlägen und Verhandlung) wiederholt.

	Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge					Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen			nichtoffene Planungs-wettbewerbe						offene Planungs-wettbewerbe		offene Planungs-wettbewerbe Schweiz	
	0001	0002	0003	0004	0005	0006	0007	0008	0009	0010	0011	0012	0013	0014	0015	0016	0017	0018
Auftraggeber	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Nutzer		x	x	x		x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Fachbehörden	x	x		x				x			x	k.A.	x	x	x	x	x	x
Berater / Projektsteuerer		x				x	x	x	x		x	x		x		x		
Preisgericht									x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Tabelle 10: Einbindung Akteure in das Vergabeverfahren

→ Handlungsempfehlung

Auswahl- und Bewertungsgremien kompetent besetzen

Alle VOF-Verfahren sind mit unabhängiger Fachkompetenz auszustatten, um die Qualität der Bewertung der Referenzen und Vorplanung sicherzustellen. Die Auswahl- und Bewertungsgremien in den Vergabeverfahren müssen kompetent besetzt sein.

Regelungen zur Besetzung der Gremien zur qualitativen Bewertung der Referenzen bei Teilnahmewettbewerben sind in dem Sinne zu treffen, dass mindestens ein vom Auftraggeber unabhängiges Mitglied die Qualifikation aufweisen muss, die von den Teilnehmern verlangt wird.

Im Teilnahmewettbewerb sind eingereichte Referenzen nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ zu bewerten. Dies kann inhaltlich und rechtssicher nur durch ein Gremium erfolgen, das zumindest in Teilen den Fachkompetenzen der Teilnehmer entspricht.

Die VOF sollte eindeutige Regelungen und Vorgaben für eine qualifizierte Bewertung der Lösungsvorschläge durch ein entsprechend besetztes Gremium formulieren.

Bei VOF-Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen sind die Aufgabenbeschreibung, die Verfahrensdurchführung und die Bewertung der Angebote weniger geregelt als bei Verfahren mit Planungswettbewerb. Jedoch haben die Bieter auch hier einen Anspruch auf klare Aufgabenstellungen, Leistungsanforderungen und eine fachlich qualifizierte Beurteilung. Während bei Vergaben mit Planungswettbewerb die Besetzung des Beurteilungsgremiums (Preisgericht) durch Wettbewerbsordnungen wie die RPW geregelt wird, ist diese bei VOF-Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen ungeregelt.

Qualität der Bewertung der Vorplanung sicherstellen und regulieren

Bei VOF-Verfahren ohne Lösungsvorschläge jedoch kann eine Bewertung von grundsätzlichen Vorplanungsqualitäten im Vergabeverfahren nicht stattfinden und muss im anschließenden Planungsprozess erfolgen. Die Zuständigkeit zur Sicherstellung der Qualität im Planungsprozess muss dann definiert sein. Sie sollte zumindest durch den qualitätssichernden Architekten im Projektteam, besser noch durch Gremien wie zum Beispiel Gestaltungsbeiräte, gewährleistet werden.

Kriterien für die Auswahl der Teilnehmer

Die Auswahl der Teilnehmer an einem Vergabeverfahren kann sehr unterschiedlich gestaltet werden. Die in den untersuchten Fallstudien dabei zum Einsatz gekommenen Kriterien lassen sich differenzieren in:

- 1) quantitative Kriterien/Anforderungen
- 2) qualitative Kriterien/Anforderungen
- 3) Losverfahren oder
- 4) eine Kombination der vorstehenden Kriterien.

Bei den quantitativen Kriterien/Anforderungen lassen sich wiederum zwei Gruppen unterscheiden: eher allgemeine Angaben, die die Größe und Leistungsfähigkeit des teilnahmewilligen Büros betreffen, wie etwa Anzahl der Mitarbeiter, Anzahl des technischen Personals, technische Ausstattung des Büros oder durchschnittliche Umsätze für einen bestimmten zurückliegenden Zeitraum, Vorhandensein und Höhe von Berufshaftpflichtversicherungen. Die zweite Gruppe stellen Anforderungen dar, die speziell auf die Planungsaufgabe zugeschnitten sind. Hier werden z. B. zahlenmäßige Nachweise nach geplanten und realisierten vergleichbaren Gebäuden nach Funktion und Bausumme abgefragt und bewertet. In den untersuchten Fallstudien stellten Verfahren ohne Planungswettbewerbe die meisten Anforderungen an formale Nachweise und Erklärungen, wie z. B. Gesamtschuldnerische Haftung, Erklärung bzgl. §11 VOF, Unbedenklichkeitsbescheinigung der Finanzbehörde, Erklärung nach §7 Abs. 2 VOF über wirtschaftliche Verknüpfungen mit anderen Unternehmen, die über eine projektspezifische Verbundenheit im Rahmen der etwaigen Bietergemeinschaft hinausgehen, Berufshaftpflichtversicherung mit vorgegebenen Mindestdeckungssummen.

Auch die qualitativen Anforderungen bilden zwei Blickwinkel ab: zum einen die Qualifikation des Bewerbers sowie die Qualität seiner Arbeiten, zum anderen das Büro und seine Leistungsfähigkeit. Die Qualifikation des Bewerbers wird sehr unterschiedlich abgeprüft. Genügt in Fällen mit Planungswettbewerb teilweise bereits ein Kammerbeitrag oder auch die Berufsbezeichnung als Architekt, Tragwerksplaner oder Generalplaner, werden in anderen Verfahren z. T. auch persönliche Referenzlisten des vorgesehenen Projektleiters gefordert und bewertet. Die Forderungen nach einem Lebenslauf und dem Nachweis der beruflichen Qualifikation für Projektleiter, Objektüberwacher und Stellvertreter stellen demgegenüber eine Maximalanforderung dar. Es werden neben Entwurfs- und Gestaltqualität allgemein auch Fragen nach Wettbewerbserfolgen der letzten Jahre oder realisierten Projekten mit bestimmten Kostenvolumina bei nichtoffenen Planungswettbewerben ebenso wie bei den anderen VOF-Verfahren gestellt.

Die Forderung nach Erfahrungen mit vergleichbaren Aufgaben von Bewerber und Büro ist bei der Teilnehmerauswahl von großer Bedeutung. Hier reicht die Spanne von der Nennung von Referenzprojekten über die Einforderung von Empfehlungsschreiben anderer (öffentlicher) Bauherren bis hin zu Angaben zur Termintreue, Zweckmäßigkeit und Durchsetzungsvermögen. Die Leistungsfähigkeit der Büros wird zusätzlich durch Angaben zur Organisation und Struktur des Büros, zur Qualifikation des Führungs- und technischen Personals versucht zu erfassen.

In drei Fallstudien mit nichtoffenen Planungswettbewerben – das entspricht der Hälfte aller untersuchten nichtoffenen Planungswettbewerbe – kam das Losverfahren im Teilnahmewettbewerb zum Einsatz. In allen Verfahren erfolgte das Losen nach Prüfung von Mindestkriterien, die jedoch deutlich voneinander abweichen. Mindestens wurde der Nachweis der Berechtigung zur Führung der Berufsbezeichnung sowie ein Handelsregistrauszug gefordert, aber auch zusätzliche Erklärungen zu §§7 und 11 VOF, Angaben zu Umsätzen, Versicherungen, Nachweis von Referenzen mit bestimmten Mindestparametern.

Lösungsvorschläge und ihr Anteil an der Vorplanung

Ein wesentlicher Diskussionspunkt im Vergleich der unterschiedlichen Vergabearten betrifft die Einschätzung der im Wettbewerb bzw. in Lösungsvorschlägen tatsächlich erbrachten Teilleistung einer Vorplanung (vgl. Abbildung 50).

Ein Blick auf die Ergebnisse aus den Fallstudien zeigt ein heterogenes Bild. Mit Ausnahme der VOF-Verfahren ohne Lösungsvorschläge, bei denen per Definition keine Beiträge erwartet werden können, schwanken die Anteile zwischen 30% und bis zu 100%. Die offenen Planungswettbewerbe decken nach Angaben der Auftraggeber zwischen 50% und 55% der Vorplanung ab. Die Anteile der Vorplanung aus nichtoffenen Planungswettbewerben weisen in den Fallstudien die größte Schwankungsbreite – zwischen 30% und 100% – auf. Dies könnte ein Hinweis auf eine große Abhängigkeit von Planungsleistungen aus dem Wettbewerb und

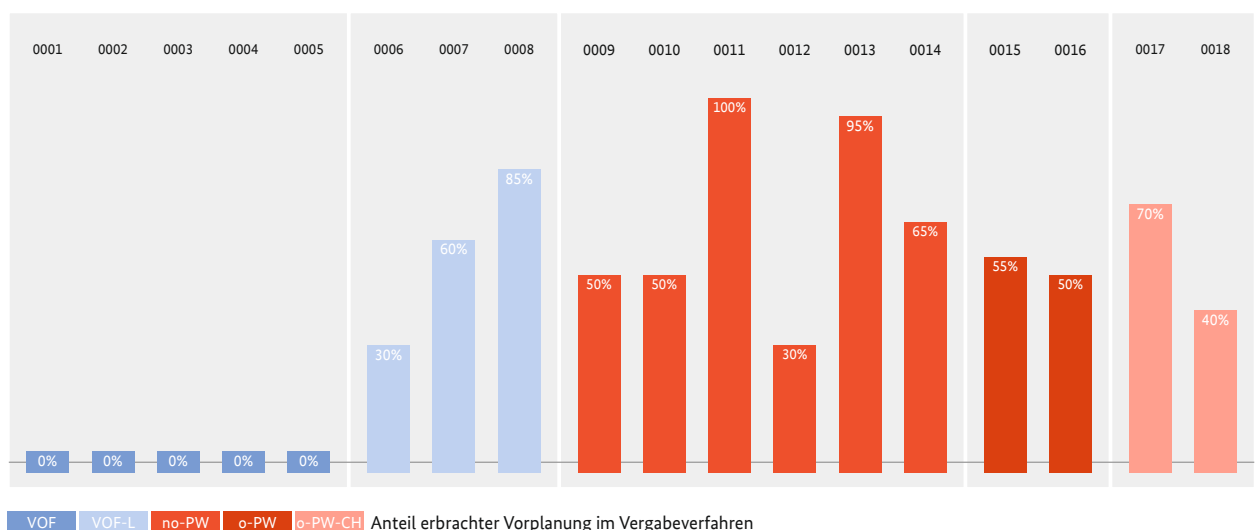


Abbildung 50: Geschätzter Anteil der im Vergabeverfahren erarbeiteten Vorplanung

sorgfältiger, umfassender Vorbereitung der Planungsaufgabe im Wettbewerb sein. Bei den VOF-Verfahren mit Lösungsvorschlägen liegt die Spannweite etwas niedriger, zwischen 30% und 85%. Auch die untersuchten Schweizer Verfahren (offene Planungswettbewerbe) weisen eine ähnliche Spannweite zwischen 40% und 70% auf.

Abschließend kann festgehalten werden, dass mit einem Wettbewerb bereits große Teile der Vorplanung – zumeist mehr als 50% – durch das Vergabeverfahren erbracht werden konnten. Dass mit Planungswettbewerben die gesamte Vorplanung erbracht wird, ist nicht zu erwarten.

Die Änderungen der im Vergabeverfahren erstellten Vorplanungen können unter dem Aspekt der Konkretisierung zusammengefasst werden. In den Fallstudien mit Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge werden naturgemäß keine Änderungen notwendig, da in im Rahmen der Vergabe keine Planungsanteile erarbeitet werden. Alle anderen Fallstudien hatten nicht nur die Vorplanungen zu beenden, sondern zusätzlich auch Änderungen an den vorgelegten Vorplanungen vorzunehmen. Als eine der Hauptursachen für diese Änderungen und die erforderliche Überarbeitung werden die von der erstellten Vorplanung abweichenden Vorstellungen der späteren Nutzer genannt. Ein weiterer wichtiger Grund sind Kostenfaktoren. Die erstellte Vorplanung wird nach der Vergabe konkreter auf finanzielle Realisierbarkeit überprüft und dahingehend modifiziert. So musste eine Fallstudie aufgrund geänderter (rechtlicher) Parameter einen großen Teil der Vorplanung ändern.

Vergütung von im Vergabeprozess erbrachten Planungsleistungen

Wie bereits im Kapitel 4.1.1 erläutert, ist die entstehende Aufwendung für die Vergütung der Planungsleistungen je nach Verfahren unterschiedlich. Grundsätzlich sind die Planungsleistungen bis zum Abschluss der Vorplanung – wie die folgenden – entsprechend der HOAI zu vergüten. Somit sind alle im Vergabeverfahren erbrachten Planungsleistungen anteilig bereits in dieser Projektstufe zu honorieren.

Die Vergütung der mit einem Planungswettbewerb erbrachten Planungsleistungen wird in Wettbewerbsordnungen wie der RPW 2013 geregelt. Bei Verfahren mit Planungswettbewerben empfiehlt die RPW 2013 Preisgelder, die in der Summe dem Planungshonorar der geforder-

ten Leistung aller beteiligter Planungsdisziplinen entsprechen, mindestens jedoch 10.000 € hoch sind. Während in Deutschland die Preissumme des ersten Preises unter bestimmten Voraussetzungen mit dem Honorar der Vorplanung verrechnet werden kann, ist dies in der Schweiz nicht möglich. In der Schweiz hingegen werden die im Rahmen des Wettbewerbes erbrachten Leistungen und die Leistungen des Vorprojektes (Vorplanung) gesondert honoriert. Nach Beauftragung fällt – mit Ausnahme von Gesamtleistungswettbewerben – das gesamte Honorar für die Vorplanung an, es erfolgt keine anteilige Vergütung von Planungsleistungen im Rahmen des Wettbewerbs. Die Summe der Preisgelder wie das Honorar für Planerleistungen richtet sich dabei jeweils nach SIA-Norm.

Bei VOF-Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen werden ebenso Planungsleistungen bereits im Vergabeprozess von den Bieter/Teilnehmern erarbeitet. Jeder der Planer muss im Rahmen dieser parallelen Mehrfachbeauftragung „angemessen“ (§13 VOF) bzw. nach HOAI (§20 VOF) honoriert werden.

Erfahrungen aus den untersuchten Fallstudien und weiteren vom Forschungsteam betrachteten Verfahren geben Anlass, die tatsächliche Anwendung der HOAI zur Bemessung der Honorare bei jedem Vergabeverfahren in der Praxis anzuzweifeln. Ein konkreter Nachweis ist wegen der oft unzugänglichen oder nicht mehr vorhandenen Dokumentation der im Verfahren geforderten Leistungen und den dafür gebotenen Vergütungen nur schwer möglich. Zudem ist es naheliegend, dass sich Bieter scheuen, diese Regelverstöße zu rügen, um eine Stigmatisierung zu vermeiden.

Handlungsempfehlung

Angemessene und rechtskonforme Vergütung von Planungsleistungen sicherstellen

Eine Vergütung der im Vergabeprozess erbrachten Planungsleistungen nach HOAI ist sicherzustellen. Vergleichbar zu den Regelungen in der RPW bei Planungswettbewerben sollte eine Beteiligung der zuständigen Architektenkammer auch bei anderen Vergabeverfahren mit integrierten Planungsleistungen gewährleistet sein. Weitergehende Maßnahmen, die eine rechtskonforme Vergütung der Planungsleistungen garantieren, sind zu prüfen.

7.6 Exkurs: Schweiz

Die Bedeutung öffentlicher Aufträge für die schweizerische Volkswirtschaft ist beträchtlich, Bund, Kantone und Gemeinden gehören zu den bedeutendsten Auftraggebern. Das von ihnen vergebene Volumen beläuft sich auf 36 Milliarden Schweizer Franken (CHF) pro Jahr⁷². Diese Summe entspricht 25% der Staatsausgaben und etwa 8% des Bruttoinlandsprodukts. Ein Großteil der besagten Aufträge wird öffentlich ausgeschrieben.

In der Schweiz ist die Selbst- und Mitbestimmung bzw. Mitwirkung des Einzelnen am politischen Geschehen historisch bedingt einer der tragenden Pfeiler der Gesellschaft. In diesem Zusammenhang und vor dem Hintergrund der (zahlenmäßigen) Bedeutung des Investitionsvolumens findet die Vergabe von öffentlichen Aufträgen entsprechende Beachtung in der öffentlichen Diskussion und spielt eine wesentliche Rolle im Meinungsbildungsprozess. Dementsprechend ist es sowohl der Bevölkerung als auch der öffentlichen Hand ein Anliegen, Prozesse möglichst transparent zu gestalten, um nachhaltige Entscheidungen und Ergebnisse zu erzielen, die von allen Beteiligten und Betroffenen mitgetragen werden.

Das Schweizer Vergaberecht ist durch eine transparente Verfahrensgestaltung gekennzeichnet. Neben dem Grundsatz der Veröffentlichung der Ausschreibungsunterlagen, Dokumentation, Ausstellung etc.⁷³ gibt es die Verpflichtung, den Zuschlag unter Angabe der Verfahrensart, Umfang der Leistung und berücksichtigtem Bieter zu veröffentlichen. Auf Anfrage muss die Vergabestelle die wesentlichen Gründe für die Nichtberücksichtigung, ggf. den Preis des berücksichtigten Angebots und die ausschlaggebenden Merkmale und Vorteile des berücksichtigten Angebots mitteilen.⁷⁴

Darüber hinaus sieht das Regelwerk in der Schweiz neben der Beteiligung der Öffentlichkeit vor dem Wettbewerb (z. B. über Workshops) und der Beteiligung während des

Wettbewerbs (z. B. durch einen Vertreter als Sachverständigen) weitere Instrumente vor, die während des Vergabeprozesses zum Tragen kommen, wie beispielsweise die öffentliche Jurierung von Wettbewerbsbeiträgen. So führt das Amt für Hochbauten des Kantons Zürich zahlreiche Architekturwettbewerbe durch, wovon die meisten öffentlich juriert werden, um interessierten Personen einen Einblick in den Jurierungsprozess zu ermöglichen.⁷⁵ Dabei sind die Besucher nur Zuhörer, also keine Gesprächspartner, die an der Diskussion teilnehmen. Das Gebot, während des Wettbewerbs die Anonymität unbedingt einzuhalten, stellt besondere Anforderungen bei öffentlichen Jurierungen dar. Daher sind die Wettbewerbsteilnehmer und Mitarbeiter von der Teilnahme ausgeschlossen, alle Besucher müssen sich in eine Präsenzliste eintragen. Aufzeichnungen der Jurierung und der Beiträge in Bild und Ton sind nicht zulässig.⁷⁶

Selbst außerhalb der bestehenden Regelungen werden Möglichkeiten gesucht, die zum einen der Transparenz der öffentlichen Beschaffungen wie auch der Regulierung der Teilnehmerzahlen dienen können, beispielsweise die öffentliche Vorankündigung und Vorstellung von vorgesehenen Wettbewerbsverfahren im Zeitraum einer Haushaltsperiode, d. h. bereits vor der eigentlichen Veröffentlichung, mit der das Vergabeverfahren eingeleitet wird.⁷⁷ Mögliche Anbieter sowie generell Interessierte erhalten damit einen Überblick über geplante Projekte und Investitionen. Besonders für potentielle Anbieter bedeutet das, dass sie bereits frühzeitig abwägen können, an welchem Verfahren sie teilnehmen bzw. für welches Verfahren sie sich bewerben möchten. Es ist anzunehmen, dass damit eine eher gleichmäßigere Verteilung der Bewerber bei selektiven und der Teilnehmerzahlen bei offenen Verfahren erreicht wird.

Die gesetzlichen Vorgaben auf Bundesebene (BöB und VöB) geben die wesentlichen Rahmenbedingungen zur Einhaltung der in Kapitel 3 erläuterten Prinzipien vor (Rahmengesetzgebung). Dabei werden bereits auf dieser Ebene die

72 S. 4, Einbeziehung der Öffentlichkeit, Wegleitung zu den Ordnungen SIA 142 und SIA 143, 2012

73 Vgl. BöB Art. 18, 24; VöB Art. 8, 28, 57

74 BöB Art. 23, 24

75 http://www.stadt-zuerich.ch/content/hbd/de/index/hochbau/abgeschlossene_ww/wettbewerbsveranstaltungen.html, abgerufen 24.10.13 9:50 Uhr MEZ

76 S. 24, Einbeziehung der Öffentlichkeit, Wegleitung zu den Ordnungen SIA 142 und SIA 143, 2012

77 Beispiel Kanton Basel-Stadt, November 2012

grundlegenden Regeln des Wettbewerbs, die Bewerbern und Teilnehmern die Wahrung ihrer Interessen zusichern, festgelegt. Wesentliche Punkte sind hierbei:

- Wettbewerbswert (Preissumme)⁷⁸
- Integration von Fachpersonen in die Vorbereitung
- Angaben zu Art und Inhalt der Ausschreibung
- Prinzip der Nachwuchsförderung
- Grundsatz der Anonymität
- Zusammensetzung und Aufgaben des Preisgerichts.

Darüber hinaus werden die entscheidenden Bedingungen, die im Nachgang des Wettbewerbs gelten, bestimmt:

- Grundsätzliche Bindung des Auftraggebers an die Empfehlung des Preisgerichts
- Verbleiben des Urheberrechts bei den Verfassern
- Ansprüche des Gewinners aus dem Wettbewerb.

Schließlich erhält das „wirtschaftlich günstigste“, jedoch nicht zwangsläufig das billigste Angebot den Zuschlag. Kriterien sind neben dem Preis auch Qualität, (Liefer-) Termin, Wirtschaftlichkeit, Betriebskosten, Zweckmäßigkeit der Leistung, Ästhetik, Umweltverträglichkeit, technischer Wert, etc.

Durch diese Formulierung der „Spielregeln“ erhält wie gesagt zum einen der Anbieter eine gewisse Sicherheit, zum anderen wird durch den „*eindeutigen Beschrieb*“ der Vergabearten und die Verankerung des Wettbewerbs als Instrument der Grundstein für Klarheit, Routine und Sicherheit auf Seite des Auftraggebers gelegt.

Die Ausformulierung dieser Rahmengesetzgebung erfolgt zwar auf Kantonsebene, doch haben alle 26 Kantone die Interkantonale Vereinbarung IVöB unterzeichnet, wodurch eine gewisse Kohärenz gesichert ist. Damit erhält das Gesetz des öffentlichen Beschaffungswesens ein einheitliches Gerüst, das schweizweit seine Anwendung findet.

Des Weiteren wird in den Rahmengesetzgebungen auf Fachverbände und ihre „*einschlägigen Bestimmungen*“ verwiesen. Als die drei wichtigsten Verbände der Berufsgruppe der Ingenieure und Architekten ist der Bund Schweizer Architekten (BSA), der Schweizerische Ingenieur und

Architekten Verein (SIA) und Swiss Engineering STV (ehemals Schweizerischer Technischer Verband) zu nennen. Besonders dem SIA und dessen mit dem Gesetz abgestimmten Ordnungen, die keinen bindenden Charakter haben, kommt bei der Vergabe von Ingenieur- und Architekturleistungen eine wesentliche Bedeutung zu. Diese sind ebenfalls kantonsübergreifend, also schweizweit anwendbar.

Die SIA-Normen werden insbesondere von der öffentlichen Hand, aber auch von privaten Auftraggebern bei Vergabeverfahren herangezogen und respektiert. Darüber hinaus bietet der SIA als Dienstleistung eine Beratung sowie Begutachtung von Wettbewerbsprogrammen auf deren Übereinstimmung mit den entsprechenden Ordnungen an und bescheinigt ggf. deren Konformität.⁷⁹ Die Auslobungsunterlagen im Rahmen von Wettbewerben werden in der Regel beim SIA zur Prüfung eingereicht und erhalten im Falle der Konformität das „SIA-Label“, welches die Einhaltung der besagten Normen bestätigt und damit ein wichtiges Signal für alle Bewerber und Teilnehmer eines Verfahrens ist, dass ihre Interessen gewahrt bleiben.

Weiter trägt die grundsätzliche Priorisierung des Wettbewerbs durch die SIA Ordnung 142 als Instrument der lösungsorientierten Beschaffung wesentlich zu dessen Sicherung bei, die Ordnungen 143 und neu 144 unterstützen diese Vorrangstellung. In den Gesprächen, die im Rahmen der Fallstudieninterviews in der Schweiz geführt wurden, wurde die Einhaltung dieses Grundsatzes dahingehend bestätigt, dass für sämtliche Vergaben im Bereich Neubau der Wettbewerb, in einem Fall sogar ausschließlich der offene Wettbewerb angewendet wurde.

Nach Aussage der Befragten be- bzw. entsteht weder hinsichtlich der zeitlichen noch monetären Aufwendungen für die Planung ein wesentlicher Unterschied aufgrund der Durchführung eines offenen oder selektiven Verfahrens. Dies wurde zum einen damit begründet, dass die im Vergleich zur Durchführung des Verfahrens erheblich aufwendigere Vorbereitung für beide Wettbewerbsarten (nahezu identische inhaltliche Anforderungen und damit Aufwendungen mit sich bringt. Zum anderen waren sich die Befragten darüber einig, dass ein qualifiziertes Preisgericht

⁷⁸ Diese wird nicht mit dem späteren Auftragswert verrechnet.

⁷⁹ SIA 142 Art. 13 Abs. 4

selbstverständlich in der Lage ist, auch aus einer Vielzahl von Entwürfen (bei einem offenen Wettbewerb) „*relativ schnell und sicher die vorne liegenden Arbeiten*“ zu identifizieren. Voraussetzung ist das Vertrauen in die fachliche und sachliche Kompetenz des Preisgerichts sowie das Vertrauen in die (eigene) Sicherheit bei der Zusammenstellung des selben.

Der SIA räumt in seiner Ordnung 142 klar dem offenen Wettbewerb den Vorrang vor dem selektiven Verfahren ein. Dennoch ist auch in der Schweiz ein leichter Rückgang der offenen Wettbewerbe zu Gunsten der selektiven Wettbewerbe festzustellen. Durch das WTO-Übereinkommen und das bilaterale Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft gilt für den Schweizer Beschaffungsmarkt der Grundsatz der Marktöffnung. Als Folge sind alle öffentlichen Ausschreibungen oberhalb bestimmter Schwellenwerte für Anbieter der Mitgliedsstaaten zugänglich. Eine (zeitliche) Parallelität zwischen der Marktöffnung und der Verschiebung in Richtung selektive Verfahren kann interpretiert, jedoch nicht belegt werden. Der SIA ist derzeit mit dem Aufbau einer Datenbank zur Erfassung der unterschiedlichen Vergabeverfahren für Planungsleistungen in der Schweiz befasst, durch die unter anderem entsprechende Trends ablesbar werden. Die Fertigstellung des Projektes ist zum Dezember 2014 vorgesehen, eine (rückwirkende) Auswertung kann daher zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht erfolgen.

Zusammenfassend können als grundlegende Ursachen für den Bestand des Wettbewerbs in der Schweiz, insbesondere des offenen Planungswettbewerbs als „*Königsdisziplin*“, Mentalität, Historie und die Bereitschaft zu eventuellen Mehraufwendungen, die nicht zuletzt auf die vorhandenen Mittel zurückzuführen ist, genannt werden.

Wesentlich scheint, dass dem Berufsstand der Ingenieure und Architekten in der Schweiz ein höherer Stellenwert eingeräumt wird als in Deutschland. Der intellektuelle Ansatz einer Bauaufgabe steht im Vordergrund, wodurch auch der Wettbewerb und die damit verbundenen Leistungen einen höheren Respekt wie auch Akzeptanz genießen. Ob und zu welchen Teilen dies an der Beteiligung sowohl der

Bürger als auch der Berufsgruppen und Fachverbände an der öffentlichen Diskussion oder an Aufbau und Inhalt der gesetzlichen Bestimmungen und nicht zuletzt an der häuslichen Situation des Landes liegt, kann nicht eindeutig belegt werden.

Tatsache ist, dass in der Schweiz der Wettbewerb nach wie vor das Instrument der Vergabe von Planungsleistungen ist: Die planerisch und wirtschaftlich beste Lösung für die aktuelle Planungsaufgabe ist die Grundlage der Beauftragung und nicht eine Abfrage von in der Vergangenheit erbrachten Leistungen als vermeintliches Mittel zur Absicherung des Erfolgs einer zukünftigen Planung.

8 Anhang

Projekt 1081 Kastanienhofschule Berlin

Das Bauvorhaben dient der Schaffung einer Schule mit sonderpädagogischem Förderbedarf „Geistige Entwicklung“ auf insgesamt 3050 m² Hauptnutzfläche für 150 Schüler. Das Bauprogramm beinhaltet Räume für allgemeinen Unterricht, Fach- und Mehrzweckräume, Therapieräume, Küchenräume, Verwaltungs- und Mitarbeiteräume, Sanitärräume.



© Numrich Albrecht Klumpp Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Berlin
Adresse:	10369 Berlin Otto-Marquardt-Str. 12 – 14
Gebäudetyp:	Schulgebäude
BGF:	10.830 m ²
NF:	4.725 m ²
BRI:	45.781 kbm
Baukosten (KG 300+400):	ca. 13.225.000 EUR
Architekt:	Numrich Albrecht Klumpp Architekten, Berlin

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Bezirksamt Lichtenberg von Berlin

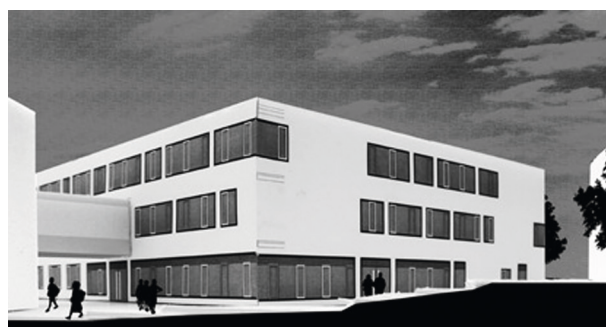
vertreten durch: Abteilung Wirtschaft und Immobilien
Immobilienervice, Techn. Gebäudeverwaltung

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
Anzahl Bewerber:	70
Anzahl Teilnehmer:	8
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	12.01.2009 bis 05/2009
Termin Planung:	05/2009 bis 12/2013
Termin Fertigstellung:	April 2014
Betreuer:	PROCON Ingenieurgesellschaft mbH Bremen, Berlin

Projekt 1082 Neubau als Erweiterungsbau des 7-zügigen Gymnasium in Nieder-Olm

Das Grundstück des Gymnasiums in Nieder-Olm verfügt nur über begrenzte Erweiterungsflächen. Unter Berücksichtigung einer auf dem Gelände vorhandenen Tennishalle sollte das Raumprogramm umgesetzt werden. Dabei sollte eine Anbindung an einen der Bestandsbauten erfolgen sowie die Stellplatzanlage angepasst, Geländeflächen neu modelliert und Grünflächen gestaltet werden.



© sander.hofrichter architekten

Projektdaten

Bundesland:	Rheinland-Pfalz
Gebietskörperschaft:	Kommune
Adresse:	55268 Nieder-Olm
Gebäudetyp:	Schulgebäude
BGF:	5.522 m ²
NF:	3.068 m ²
BRI:	
Baukosten (KG 300+400):	ca. 5.835.000 EUR (Neubau) ca. 1.560.000 EUR (Bestand)
Architekt :	sander.hofrichter architekten

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Kreisverwaltung Mainz-Bingen

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
Anzahl Bewerber:	30
Fachrichtungen:	Architekten, Bauingenieure, Landschaftsarchitekten
Termin Vergabeverfahren:	2008 bis 6.4.2009
Termin Planung:	06/2009 bis ca. 2011
Termin Fertigstellung:	06.2012
Betreuer:	frankundfeil

Projekt 1119 Montessori Zentrum Freising

Der Montessori Landkreis Freising e.V. ist Träger der Montessori-Schule in Freising sowie des Kinderhauses. Der Verein errichtet mit dem Neubau eines Montessori-Zentrums auf dem Grundstück „Gute Änger“ eine Schule mit Einfach-Sporthalle, sowie eine Kindertagesstätte. Eine spätere Erweiterung soll möglich sein. Der Auftraggeber legt besonderen Wert auf nachhaltiges Planen und Bauen.



© Numrich Albrecht Klumpp Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Bayern
Adresse:	Freising
Gebäudetyp:	Schulgebäude
BGF:	7.800 m ²
NF:	3.950 m ²
BRI:	k. A.
Baukosten (KG 300+400):	ca. 11,8 Mio. EUR
Architekt :	Numrich Albrecht Klumpp Architekten, Berlin

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Montessori Landkreis Freising e.V.

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
Anzahl Teilnehmer:	5
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	05/2011 bis 08/2011
Termin Planung:	01/2012 bis 09/2013
Termin Fertigstellung:	03/2015
Betreuer:	Drees & Sommer AG, Stuttgart

Projekt 1148 Neubau Polizeipräsidium Mönchengladbach

Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW errichtet in Mönchengladbach auf einer Grundstücksfläche von ca. 43.000 m² das neue Dienstgebäude für ca. 550 Bedienstete mit einem Werkstattgebäude und Stellplatzflächen.



© Funke + Popal Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Nordrhein-Westfalen
Adresse:	41066 Mönchengladbach Krefelder Straße 527
Gebäudetyp:	Verwaltungsgebäude
BGF:	ca. 23.500 m ²
NF:	ca. 12.270 m ²
Baukosten (KG 300+400):	ca. 47 Mio. EUR
Architekt :	Funke + Popal Architekten, Oberhausen

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Land NRW

vertreten durch: Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW, Duisburg

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
Anzahl Bieter:	5
Fachrichtungen:	Bauingenieure, Architekten
Termin Vergabeverfahren:	09.2009 bis 07.2010
Termin Planung:	08.2010 bis 11.2013
Termin Fertigstellung:	2016
Betreuer:	Post & Welters

Projekt 1158 Neubau Bürgerzentrum Bad Aibling

Das Rathaus der Stadt Bad Aibling wurde im Jahr 1972 in Stahlbeton Skelettbauweise am Marienplatz errichtet. Das Gebäude entsprach nicht mehr den Anforderungen an ein modernes Verwaltungsgebäude. Der Altbau wurde durch den Neubau des Bürgerzentrums im Zentrum Bad Aiblings ersetzt, der die bürgernahen Funktionen des Rathauses aufnimmt. Andere Nutzungen des alten Rathauses wurden in ein weiteres Bestandsgebäude verlagert.



© Behnisch Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Bayern
Adresse:	83043 Bad Aibling Marienplatz 1
Gebäudetyp:	Verwaltungsgebäude
BGF:	3.003 m ²
NF:	2.247 m ²
BRI:	10.733 kbm
Baukosten (KG 300+400):	ca. 6 Mio. EUR
Architekt :	Behnisch Architekten, Stuttgart

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Stadt Bad Aibling

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge
Anzahl Bewerber:	15
Anzahl Bieter:	3
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	06/2009 bis 07/2010
Termin Planung:	08/2009 bis 05/2010
Termin Fertigstellung:	30.6.2012
Betreuer:	Constrata Ingenieurgesellschaft mbH

Projekt 1161 Institut für Wasserwirtschaft Aachen

Für das Institut für Wasserbau und Wasserwirtschaft (IWW) der RWTH Aachen wurde der Neubau eines Gebäudekomplexes geplant. Am IWW sind wissenschaftliche, nicht-wissenschaftliche Angestellte (Konstruktion, Elektronik, EDV, Bibliothek, Verwaltung), Auszubildende und studentische Hilfskräfte beschäftigt. Für experimentelle Untersuchungen wurde zum Institutsgebäude eine Halle errichtet.



© pbs architekten

Projektdaten

Bundesland:	Nordrhein-Westfalen
Adresse:	52062 Aachen Templergraben 55
Gebäudetyp:	Hochschulgebäude
BGF:	6.200 m ²
NF:	3.700 m ²
BRI:	k. A.
Baukosten (KG 300+400):	ca. 11,6 Mio. EUR
Architekt :	pbs architekten Gerlach Krings Böhning, Aachen

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Land Nordrhein-Westfalen

vertreten durch: BLB Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW, Aachen

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschläge
Anzahl Bewerber:	30
Anzahl Teilnehmer:	5
Fachrichtungen:	Architekten, Bauingenieure, Landschafts-/Umweltplaner, TGA-Fachplaner, Tragwerksplaner
Termin Vergabeverfahren:	28.04.2009 bis 12.01.2010
Termin Planung:	01/2010 bis 7/2011
Termin Fertigstellung:	2012
Betreuer:	Intern

Projekt 1063

Fakultätsgebäude für Drittmittel der Universität Potsdam/Campus Griebnitzsee

Auf dem Uni-Campus Griebnitzsee entsteht eine Mischung aus historischer und moderner Architektur. Zwischen den roten Backsteinvillen und einem modernen Bau anderer Fakultäten wurde der viergeschossige Neubau des Fakultäts- und Drittmittelgebäudes für die Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät und für das Institut für Informatik errichtet.



© sauerbruch & hutton

Projektdaten

Bundesland:	Brandenburg
Adresse:	Potsdam/ Griebnitzsee
Gebäudetyp:	Verwaltungsgebäude
BGF:	4.250 m ²
NF:	2.500 m ²
BRI:	16.250 kbm
Baukosten (KG 300+400):	7,3 Mio EUR
Architekt :	Sauerbruch Hutton, Berlin

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Land Brandenburg

vertreten durch: Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen
Anzahl Bewerber:	50
Anzahl Teilnehmer:	4
Fachrichtungen:	Bauingenieure, Architekten, TGA-Fachplaner
Termin Vergabeverfahren:	19.6.2009 bis 15.09.2009
Termin Planung:	9/2009 bis 3/2012
Termin Fertigstellung:	09/2013
Betreuer:	Intern

Projekt 1086

Neubau Grund- und Mittelschule am Sportpark München-Unterhaching

Das Projekt der Grund- und Mittelschule für 700 Schüler in München-Unterhaching soll auch als Ganztagschule genutzt werden. Der Neubau umfasst eine Aula, eine Schulmensa mit Küche, verschiedene Fachklassen für 33 Regelklassen mit Gruppenräumen. Ergänzt wird das Projekt durch den Neubau einer 3-Feld-Turnhalle.



© Krug Grossmann Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Bayern
Adresse:	München Fasanenstraße
Gebäudetyp:	Schulgebäude
BGF:	12.493 m ²
NF:	k.A.
BRI:	k.A.
Baukosten (KG 300+400):	ca. 22 Mio. EUR
Architekt :	Krug Grossmann Architekten, München

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Gemeinde Unterhaching

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen
Anzahl Bewerber:	40
Anzahl Teilnehmer:	6
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	ab 18.2.2009
Termin Planung:	08/2009 bis 09/2013
Termin Fertigstellung:	12/2013
Betreuer:	Obermeyer, Projektsteuerung

Projekt 0081 Ersatzneubau Deutsche Sporthochschule Köln

Die Deutsche Sporthochschule Köln ist die einzige Sportuniversität Deutschlands. Aufbauend auf dem Masterplan der Hochschulstandort-Entwicklungsplanung soll ein Ersatzneubau für die natur- und gesundheitswissenschaftlichen Institute am Campus der Sporthochschule am Carl-Diem-Weg entstehen. Das Projekt soll in vorbildlicher Weise eine hohe Gestaltqualität und Funktionalität, sehr hohe Energieeffizienz und sehr gute Bewirtschaftung aufweisen.



© Kada Wittfeld Architektur

Projektdaten

Bundesland:	Nordrhein-Westfalen
Adresse:	50933 Köln Carl-Diem-Weg
Gebäudetyp:	Hochschulgebäude
BGF:	14.000 m ²
NF:	8.870 m ²
BRI:	56.800 kbm
Baukosten (KG 300+400):	38 Mio. EUR
Preisgelder:	135.000 EUR
Architekt:	kadawittfeldarchitektur, Aachen

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Land Nordrhein-Westfalen
vertreten durch: BLB Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW, Köln

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	RAW 2004
Teilnehmerauswahl:	Bewerbung, Einladung
Anzahl Teilnehmer:	24
Fachrichtungen:	Architekten, Generalplaner
Termin Vergabeverfahren:	05/2009 bis 02/2010
Termin Planung:	04/2010 bis 12/2013
Termin Fertigstellung:	vorauss. Ende 2014
Betreuer:	FSW

Projekt 0436 International School Oberursel

Die Frankfurt International School in Oberursel hat seit ihrer Gründung 1961 am Standort eine kontinuierliche Entwicklung hinter sich. Mit einem Planungswettbewerb wurde ein Entwurf für eine Erweiterung von 5.000 m² NF gesucht, die auf dem flächenmäßig beschränkten Grundstück auch im Hinblick auf zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten eine effiziente und ressourcensparende Lösung aufweist.



©BLFP Frielinghaus Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Hessen
Adresse:	61440 Oberursel An der Waldlust 15
Gebäudetyp:	Schulgebäude
BGF:	ca. 7.800 m ²
NF:	ca. 5.000 m ²
Baukosten (KG 300+400):	ca. 10 Mio. EUR
Preisgelder:	60.000 EUR
Architekt:	BLFP Frielinghaus Architekten Friedberg, Berlin

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Frankfurt International School e.V., Oberursel

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	RPW 2008
Teilnehmerauswahl:	Einladung
Anzahl Teilnehmer:	7
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	10/2009 bis 02/2010
Termin Planung:	03/2010 bis heute
Termin Fertigstellung:	07/2015
Betreuer:	Goldschmidt, Fischer + Partner, Heusenstamm stadt.bau.plan GmbH, Darmstadt

Projekt 1155 Grundschule Ottostraße Köln-Neuheitenfeld

Für den Neubau einer Grundschule, Sporthalle und Kindertagesstätte in Köln-Neuheitenfeld wurde durch einen Planungswettbewerb der Entwurf eines integrierenden Schulkonzept gefunden, welches alle Funktionen unter einem Dach anbietet. Gleichzeitig sind die Bereiche jeweils vom Vorplatz aus gut wahrnehmbar und übersichtlich separat zugänglich.



© bss Architekten Bär, Stadelmann, Stöcker

Projektdaten

Bundesland:	Nordrhein-Westfalen
Adresse:	50823 Köln Ottostraße 76
Gebäudetyp:	Schulgebäude mit Turnhalle und Kita
BGF:	5.809 m ²
NF:	3.561 m ²
BRI:	25.878 kbm
Baukosten (KG 300+400):	8,6 Mio. EUR
Preisgelder:	36.000 EUR
Architekt:	bss Architekten Bär, Stadelmann, Stöcker, Nürnberg

Auftraggeber/Maßnahmenträger

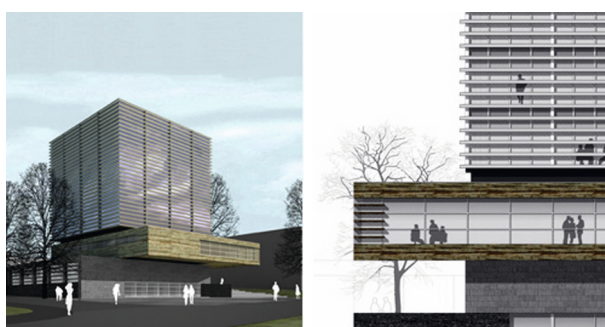
Stadt Köln
vertreten durch: Gebäudewirtschaft der Stadt Köln

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	RAW
Teilnehmerauswahl:	Bewerbung, Einladung (12), Los (18)
Anzahl Teilnehmer:	(30) 25
Fachrichtungen:	Architekten, Generalplaner
Termin Vergabeverfahren:	11/2007 bis 03/2008
Termin Planung:	7/2008 – 03/2013
Termin Fertigstellung:	2014
Betreuer:	Intern

Projekt 0146 Verwaltungsgebäude der FH Aachen Aachen

Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen Niederlassung Aachen plante den Neubau eines Verwaltungsgebäudes für die Fachhochschule Aachen. Der Neubau mit einer Nutzfläche von ca. 3.500 m² soll auf dem Vorplatz des Fachhochschulgebäudes in der Bayernallee als Gebäude mit städtebaulicher Signifikanz errichtet werden.



© von Brandt Stadtplaner u. Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Nordrhein-Westfalen
Adresse:	52074 Aachen
Gebäudetyp:	Verwaltungsgebäude
BGF:	5.940 m ²
NF:	3.300 m ²
Baukosten (KG 300+400):	9,8 Mio. EUR
Preisgelder:	70.000 EUR
Architekt:	von Brandt Stadtplaner + Architekten, Aachen

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Land Nordrhein-Westfalen
vertreten durch: BLB Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW, Aachen

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	RAW 2004
Teilnehmerauswahl:	Losverfahren, Einladung
Anzahl Teilnehmer:	27
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	11/2009 bis 05/2010
Termin Planung:	06/2010 bis 09/2012
Termin Fertigstellung:	vorauss. 12/2014
Betreuer:	Intern

Projekt 0664 Hauptverwaltung der Deutschen Rentenversicherung, Laatzen

Die Deutsche Rentenversicherung Braunschweig-Hannover plante in Hannover-Laatzen den Neubau ihrer Hauptverwaltung für knapp 1.200 Mitarbeiter als Ersatz des heute überdimensionierten Hauptgebäudes.



© struhk Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Niedersachsen
Adresse:	30875 Laatzen Bundesstraße
Gebäudetyp:	Verwaltungsgebäude
BGF:	ca. 30.000 m ²
NF:	ca. 18.850 m ²
BRI:	ca. 107.500 kbm
Baukosten:	ca. 60 Mio. EUR
Preisgelder:	170.000 EUR
Architekt :	struhk architekten, Braunschweig

Auftraggeber/Maßnahmenträger

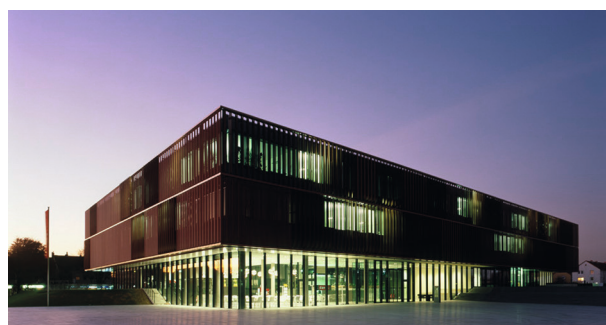
Deutsche Rentenversicherung Braunschweig-Hannover, Laatzen

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	GRW
Teilnehmerauswahl:	Einladung, Bewerbung
Anzahl Bewerber:	200
Anzahl Teilnehmer:	27
Fachrichtungen:	Architekten, Generalplaner
Termin Vergabeverfahren:	03.04.2009 bis 19.10.2010
Termin Planung:	19.10.2010 bis 05/2014
Termin Fertigstellung:	10.2014
Betreuer:	Kiefer + Kiefer Architekten BDA

Projekt 0677 Verwaltungsgebäude- E.ON Avacon AG Salzgitter

Die Eon Avacon AG beabsichtigte, ein Bürogebäude für den technischen Verwaltungsbereich (Technikzentrale) zu errichten. Mit einem Planungswettbewerb wurde der optimale Entwurf gefunden. Der Architekt ist Auftragnehmer für die Planungsleistungen als Gesamtplaner (Objektplanung, Tragwerksplanung, Technische Planung, Brandschutz, Wärmeschutz, Schallschutz).



© Foto: Hagen Stier

Projektdaten

Bundesland:	Niedersachsen
Adresse:	38226 Salzgitter Joachim-Campe-Straße 14
Gebäudetyp:	Verwaltungsgebäude
BGF:	16.100 m ²
NF:	7.566 m ²
BRI:	44.260 kbm
Baukosten (KG 300+400):	15 Mio. EUR
Preisgelder:	90.000 EUR
Architekt:	bof architekten bücking ostrop flemming, Hamburg

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Energieversorger EON Avacon AG

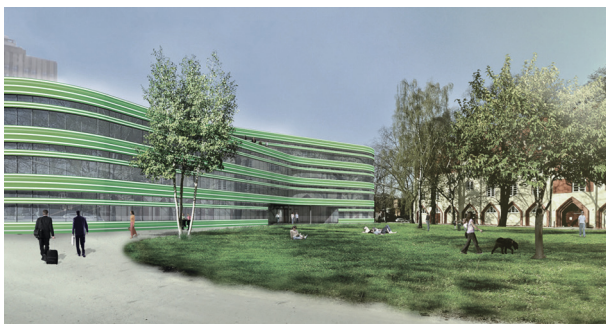
Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit nichtoffenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	RAW
Teilnehmerauswahl:	Einladung
Anzahl Teilnehmer:	6
Fachrichtungen:	Architekten, Generalplaner
Termin Vergabeverfahren:	24.07.2009 bis 31.03.2010
Termin Planung:	02/2010 bis 2/2011
Termin Fertigstellung:	08/2012
Betreuer:	Institut für Architekturpsychologie GmbH, Helmstedt

Projekt 0043

Forschungs- und Laborgebäude für Lebenswissenschaften in Berlin Mitte

Aufgabe dieses offenen Wettbewerbs war ein städtebaulich und architektonisch anspruchsvoller Entwurf eines Forschungs- und Laborgebäudes für Lebenswissenschaften des Instituts für Biologie der Humboldt Universität unter Einbeziehung und Berücksichtigung der teilweise unter Denkmalschutz stehenden benachbarten Bestandsgebäude und des Ensembleschutzes für das gesamte Campusgelände.



© Bodamer Architekten

Projektdaten

Bundesland:	Berlin
Adresse:	10115 Berlin Philippstr./ Hannoversche Str.
Gebäudetyp:	Hochschulgebäude
BGF:	ca. 7.800 m ²
NF:	ca. 4.633 m ²
BRI:	ca. 34.400 kbm
Baukosten (KG 300+400):	ca. 19,6 Mio. EUR
Preisgelder:	95.000 EUR
Architekt:	Bodamer Architekten, Stuttgart

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Land Berlin
vertreten durch:
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin
Abteilung V – Hochbau

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	RPW 2008
Anzahl Teilnehmer:	132
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	02.06.2010 bis 21.10.2010
Termin Planung:	2011 bis 2015
Termin Fertigstellung:	vorauss. 2015
Betreuer:	Intern

Projekt 0274

Erweiterung Hochschule für Technik Stuttgart

Das Land Baden-Württemberg plant ein Gebäude zur Hochschulnutzung auf dem Baugrundstück südlich der Breitscheidstraße gegenüber der Stuttgarter Liederhalle. Auf einem Teil des ca. 6.280 m² großen Grundstücks war in einem offenen Planungswettbewerb ein Gebäude für die Fakultät A (Architektur und Gestaltung) der Hochschule für Technik in Stuttgart zu planen.



© berger röcker

Projektdaten

Bundesland:	Baden-Württemberg
Adresse:	70174 Stuttgart Breitscheidstr.5
Gebäudetyp:	Hochschulgebäude
BGF:	ca. 7.980 m ²
NF:	ca. 4.045 m ²
BRI:	ca. 32.100 kbm
Baukosten (KG 300+400):	ca. 12,4 Mio. EUR
Preisgelder:	81.500 EUR
Architekt:	berger röcker, Stuttgart

Auftraggeber/Maßnahmenträger

Land Baden-Württemberg
vertreten durch:
Vermögen und Bau Baden-Württemberg
Universitätsbauamt Stuttgart – Hohenheim

Verfahren

Verfahrensart:	Verhandlungsverfahren mit offenem Planungswettbewerb
Phasen:	einphasig
Wettbewerbsordnung:	RPW 2008
Anzahl Teilnehmer:	126
Fachrichtungen:	Architekten
Termin Vergabeverfahren:	16.06.2009 bis 12.04.2010
Termin Planung:	12.04.2010 bis 09/2013
Termin Fertigstellung:	Ende 2014
Betreuer:	Intern und ORplan Stuttgart

Projekt 7558 Kantonale Schulanlage Strandboden Biel

Auf dem Areal des Gymnasiums Strandboden soll ein Neubau für die Naturwissenschaften erstellt und die Umgebung für das gesamte Areal gestaltet werden. Der Neubau soll als Holzbau in Systemtrennung konstruiert sein und rationellen Energieeinsatz bieten.



© brügger architekten ag

Projektdaten

Bundesland:	CH-Genf
Adresse:	Biel Ländtestrasse 8-14
Gebäudetyp:	Schulgebäude
BGF:	ca. 28.000 m ²
Baukosten (KG 300+400):	ca. 75 Mio. CHF
Architekt :	brügger architekten ag, Thun

Auftraggeber/Massnahmenträger

Kanton Bern

vertreten durch: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Verfahren

Wettbewerbsart:	offener Gesamtleistungswettbewerb
Phasen:	einstufig
Gesetzl. Grundlage:	Kantonales Gesetz, IVöB, GATT/ WTO-Abkommen

Anzahl Teilnehmer:	21
Fachrichtungen:	Architekten Landschafts, Fachplaner

Termin Wettbewerb:	07.2012 bis 02.1013
Termin Planung:	01.2008 bis 06.2012
Termin Fertigstellung:	01.08.2016
Betreuer:	Intern

Projekt 7582 Erweiterung des Verwaltungszentrums Avenue Edmond-Vaucher 18, Genf

Das Verwaltungszentrum in Genf dient der zentralen Ausgleichsstelle, einer Institution, welche im Bereich der Sozialversicherungen des Bundes tätig ist. Das bestehende Verwaltungsgebäude beherbergt derzeit um die 580 Arbeitsplätze. Die Zunahme der Aktivitäten der betroffenen Dienststellen sowie die Absicht, Mietobjekte in der Umgebung aufzugeben, führen zu einem zusätzlichen Platzbedarf für 420 Arbeitsplätze.



© Herzog Architekten

Projektdaten

Bundesland:	CH-Genf
Adresse:	Avenue Edmond-Vaucher 18 CH-1211 Genf
Gebäudetyp:	Verwaltungsgebäude
BGF:	ca. 34.500 m ²
Baukosten (KG 300+400):	ca. 71 Mio. CHF
Architekt :	Herzog Architekten AG, Zürich

Auftraggeber/Massnahmenträger

Schweizerische Eidgenossenschaft

vertreten durch: Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)

Verfahren

Wettbewerbsart:	offener Projektwettbewerb
Phasen:	einstufig
Gesetzl. Grundlage:	GATT/ WTO-Abkommen, SIA-Ordnung 142

Anzahl Teilnehmer:	40
Fachrichtungen:	Architekten Landschafts, Fachplaner

Termin Wettbewerb:	01.2010 bis 12.2010
Termin Planung:	01.2011 bis 03.2013
Termin Fertigstellung:	2018
Betreuer:	Urfer Architekten AG

8.1 Dokumentation der Fallstudienenerhebungen: Zeitliche Verläufe der Fallstudien

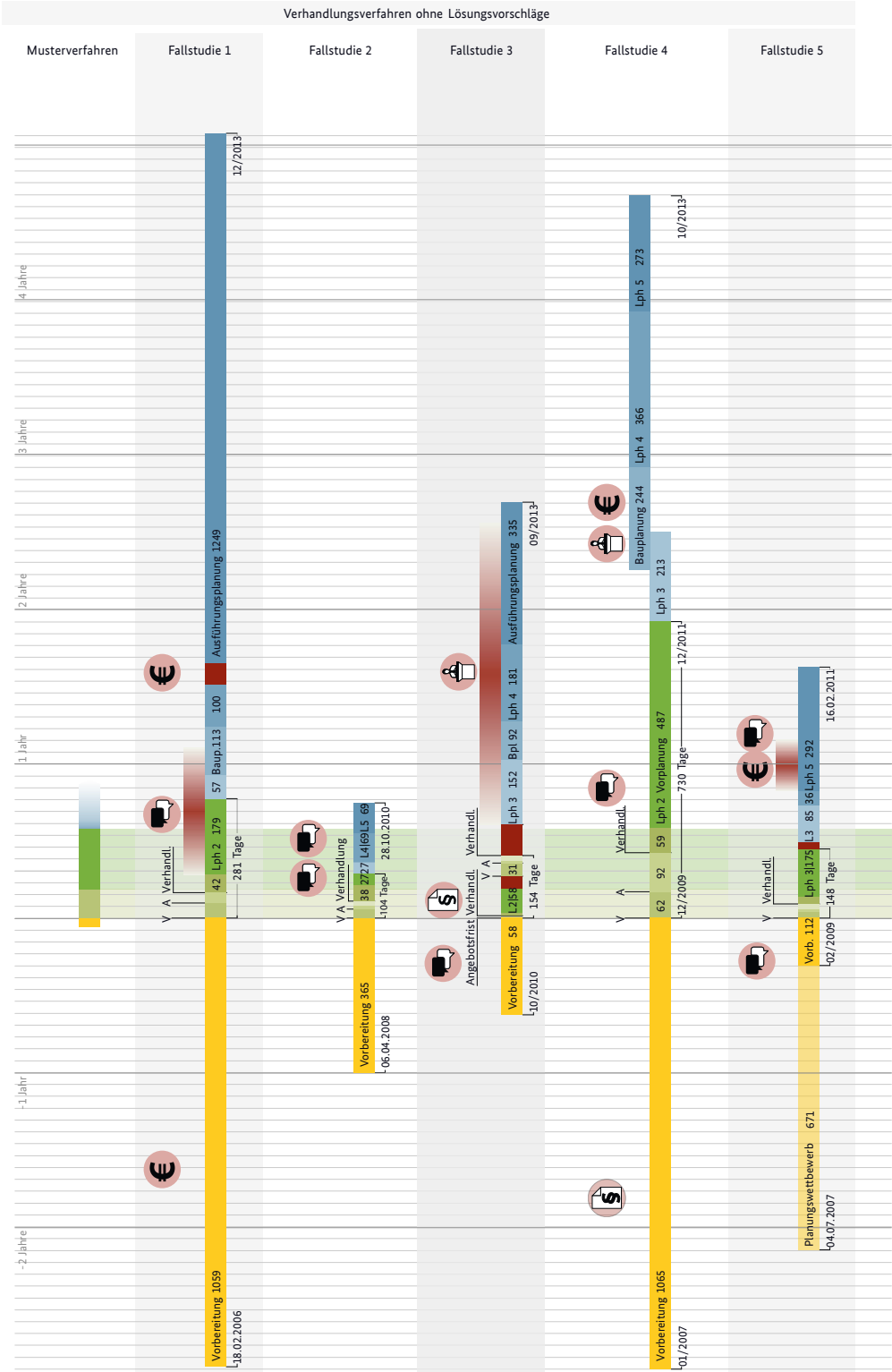


Abbildung 51: Zeitliche Verläufe der Fallstudien – Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge

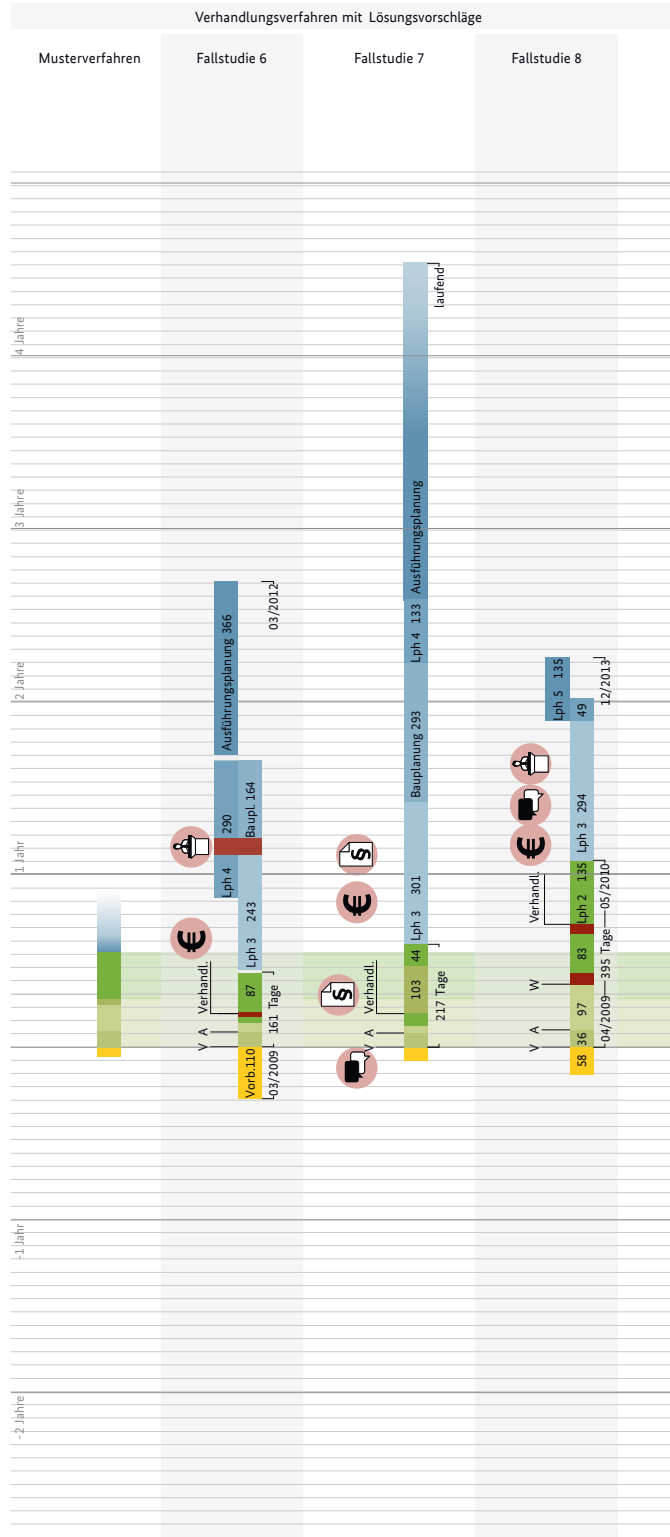


Abbildung 52: Zeitliche Verläufe der Fallstudien – Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

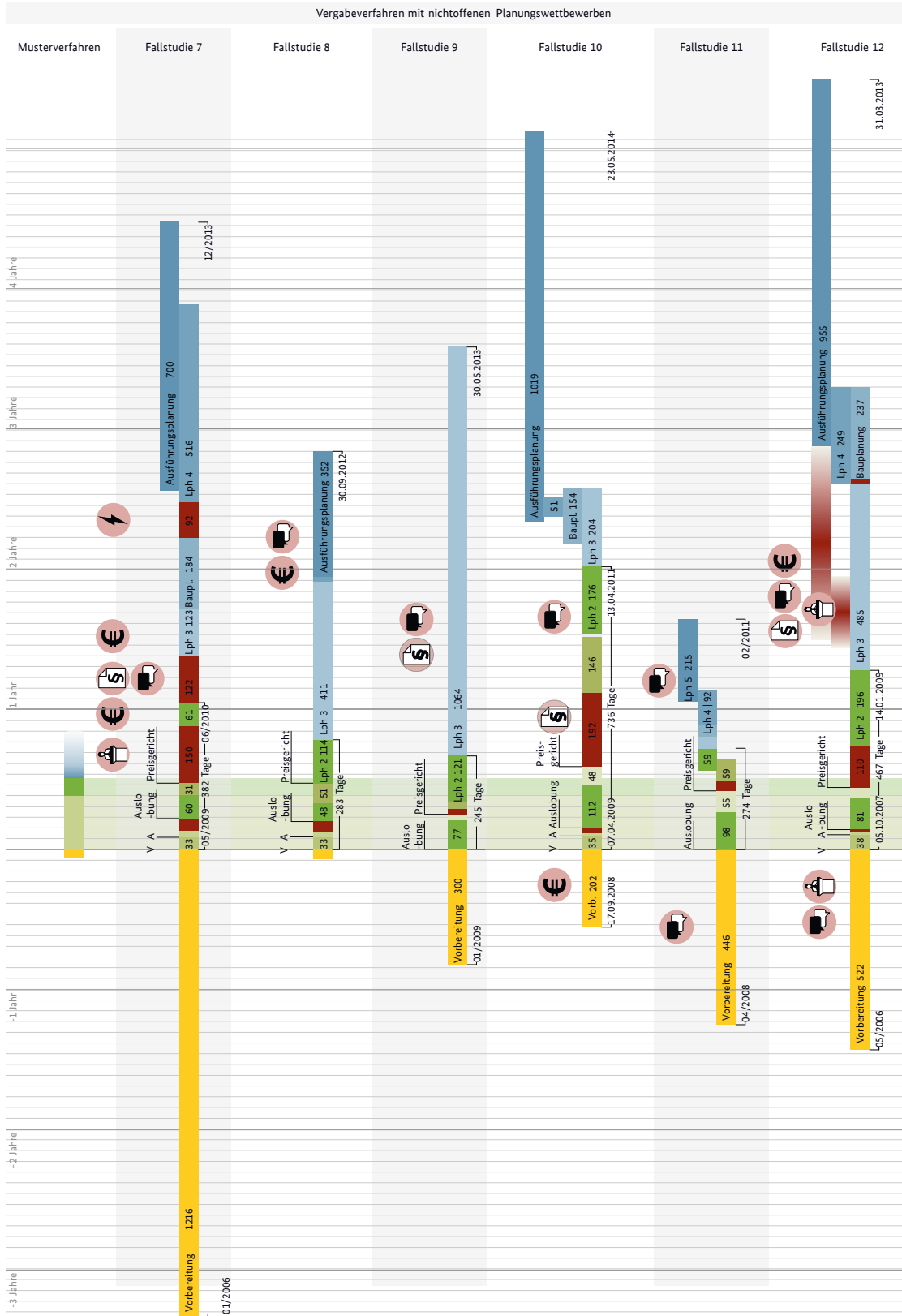


Abbildung 53: Zeitliche Verläufe der Fallstudien – Vergabeverfahren mit nichtoffenen Planungswettbewerben

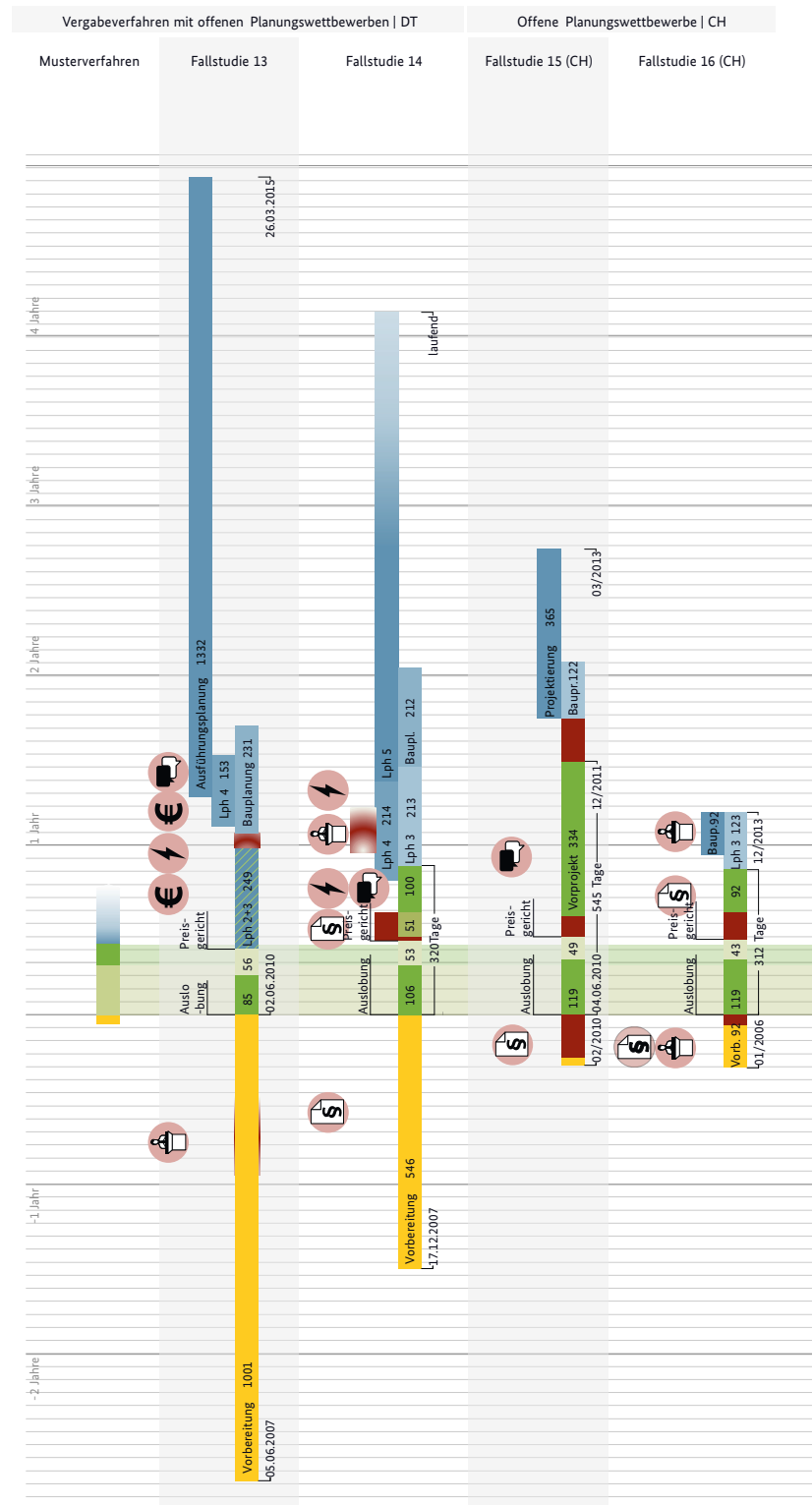


Abbildung 54: Zeitliche Verläufe der Fallstudien – Vergabeverfahren mit offenen Planungswettbewerben

8.2 Erhebungsbogen zum Interview (Deutschland)

Projekt #7xxx

Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Seite 1|2

Projektstufe 2 - Vorbereitung

Start: Entscheidung zur Durchführung
Abschluss: Beginn der Vergabe der Planungsleistungen Vorplanung

Start

Vorbereitung

Vergabe und Vorplanung

Bauplanung

Bauausführung

Nutzung

Wesentliche Ziele der Projektstufe:

- Erstellen/Formulieren der Aufgabenstellung
- Projekt- und Prozessstrukturierung
- Festlegung der Art des Vergabeverfahrens

Wesentliche Leistungen in der Projektstufe:

- **2-a:** Detaillierte Formulierung der Planungsaufgabe (inkl. Pflichtenheft bzw. Auslobung bei Planungswettbewerben)
- **2-b:** Komplettierung der Unterlagen/Auslobung
- **2-c:** Konkretisierung des Bedarfsprogramms
- **2-d:** Abstimmungsprozesse intern/extern (z.B. Prüfung der Genehmigung- und Zustimmungsfähigkeit mit zuständigen Behörden)
- **2-e:** Machbarkeitsstudie (hinsichtlich planerischer und technischer Lösbarkeit)
- **2-f:** Festlegung Projektteam/Beteiligte intern/extern
- **2-g:** Erstellung Terminplan
- **2-h:** Kostenrahmen/Kostenannahme
- **2-i:** Festlegung der Art des Vergabeverfahrens

Erfassung des zeitlichen Ablaufs (Termine)

Beginn

Ende

Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):

Erfassung des monetären Aufwands (Kosten) (bei Schätzung bitte ankreuzen)

	Leitung	Mitarbeiter	Bemerkungen	
	Tage	Tage		▼
Sachmittel (intern)	Brutto			Schätzung
		€		▼
		€		▼
		€		▼
		€		▼
		€		▼
externe Leistungen	Brutto			Schätzung
		€		▼
		€		▼
		€		▼
		€		▼
		€		▼

Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 2 - Vorbereitung

Start: Entscheidung zur Durchführung

Abschluss: Beginn der Vergabe der Planungsleistungen Vorplanung

Fragen (Interview)

Leistungen:

- Welche der aufgeführten Leistungen wurden tatsächlich erbracht, gab es zusätzlich Leistungen und wenn ja, welche?

Bedarfsplanung:

- Wie präzise wurde der Umfang des räumlichen Bedarfs bestimmt?
- Wurde eine Machbarkeitsstudie durchgeführt?
- Wurden bei der Bedarfsformulierung quantitative und qualitative Anforderungen berücksichtigt?

Kosten:

- Anhand welcher Kostenparameter erfolgte eine Kostenannahme? Wie und wie genau geschah dies?
- Wurden zur Durchführung der Maßnahme Projektvorbereitungsmittel zur Verfügung gestellt? Wenn ja woher und in welcher Höhe?
- War das vorgesehene Budget (für diese Projektstufe) ausreichend, wurde es ausgeschöpft oder musste es erhöht werden?

Terminplan:

- Wie präzise erfolgte in dieser Phase eine Einschätzung der terminlichen Abläufe bzw. des zeitlichen Aufwandes (für diese Projektstufe sowie für das gesamte Projekt)?

Beteiligte:

- Wer war an der Vorbereitung des Projektes beteiligt (intern)?
- Wie intensiv waren die Abstimmungsprozesse zwischen Auftraggeber bzw. Maßnahmenträger/Nutzer/Fachbehörden im Rahmen der Vorbereitung?

Entscheidung Art der Vergabe:

- Wer war an dem Entscheidungsprozess zur Festlegung der Art der Vergabe beteiligt?
- Was waren die ausschlaggebenden Argumente/Kriterien bei der Entscheidung für die Art des Vergabeverfahrens?
 - sachliche, fachliche Gründe:
 - politische oder verwaltungsinterne Vorgabe
 - Einschätzung der terminlichen Abläufe/bzw. des zeitlichen Aufwandes
(Bitte schätzen Sie die Bedeutung dieses Kriteriums in einer Skala von 0-10 ein, [0] keine Wichtung, [10] sehr starke Wichtung)
 - Einschätzung des finanziellen Aufwands
(Bitte schätzen Sie die Bedeutung dieses Kriteriums in einer Skala von 0-10 ein, [0] keine Wichtung, [10] sehr starke Wichtung)
 - Weitere:
- Welche Bedeutung hatten die Aspekte der zeitlichen Aufwendungen bei der Entscheidung für die Art der Vergabe?
Schätzen Sie bitte die Bedeutung auf einer Skala von Null bis zehn ein! [0] keine Bedeutung bis [10] hohe Bedeutung
- Welche Bedeutung hatten die Aspekte der monetären Aufwendungen bei der Entscheidung für die Art der Vergabe?
Schätzen Sie bitte die Bedeutung auf einer Skala von Null bis zehn ein! [0] keine Bedeutung bis [10] hohe Bedeutung

Aufwand/Optimierung:

- Hat sich der vorgesehene zeitliche Aufwand in dieser Projektstufe erhöht? Wenn ja wodurch?
Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung) Wenn ja, wodurch?
- Hat sich der geschätzte monetäre Aufwand in dieser Projektstufe gegenüber der Kosteneinschätzung erhöht oder gemindert?
Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung) Wenn ja, wodurch?
- Was könnte optimiert werden?

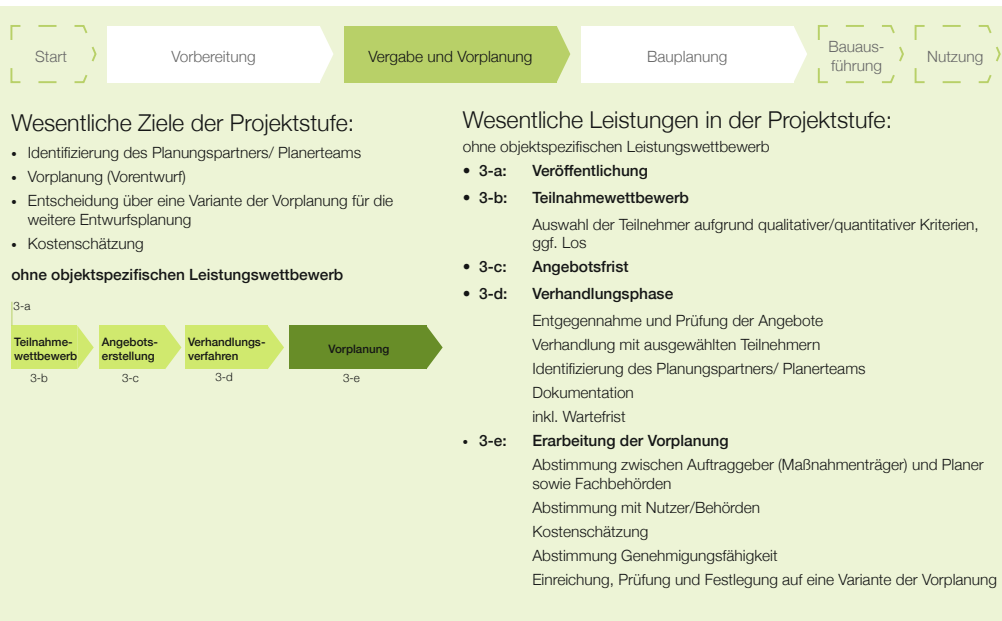
Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss



Erfassung des zeitlichen Ablaufs (Termine)

3-a: Veröffentlichung/ 3-b: Teilnahmewettbewerb

Veröffentlichung	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Abgabetermin	
Wertung/ Entscheidung	

3-c: Angebotsfrist

Angebotsaufforderung	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende der Angebotsfrist	

3-d: Verhandlungsverfahren

Beginn (Verhandlungsaufforderung)	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende (Vergabeentscheidung)	

3-e: Vorplanung

Beginn (Faktisch)	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Beginn (Vertragsbeginn)	
Ende	

Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss

Erfassung des monetären Aufwands (Kosten)

(bei Schätzung
bitte ankreuzen)

Personal (intern)

	Leitung	Mitarbeiter	Bemerkungen	
3-a Veröffentlichung	Tage	Tage		
3-b Teilnahmewettbewerb	Tage	Tage		
3-c Angebotsfrist	Tage	Tage		
3-d Verhandlungsphase	Tage	Tage		
3-e Vorplanung	Tage	Tage		

Hinweis: Einzelne Bereiche (3 a-e) können ggf. zusammengefasst werden

Sachmittel (intern)

	Brutto	Bemerkungen	Schätzung
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		

Hinweis: ggf. Nebenblätter benutzen

externe Leistungen (wer?)

	Brutto	Bemerkungen (z.B. wofür?)	Schätzung
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		

Hinweis: ggf. Nebenblätter benutzen

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss

Fragen (Interview)

Beteiligte:

- Wer war außer dem Maßnahmenträger/Auftraggeber an dem Vergabeprozess beteiligt (z.B. Nutzer/Fachbehörden) oder gab es eine Abstimmung zwischen Nutzer/Auftraggeber/Fachbehörden?
- Erfolgte eine externe Beratung/Betreuung des Vergabeverfahrens und wenn ja durch wen und mit welcher Qualifikation?

Teilnehmer am Vergabeverfahren:

- Was waren die Kriterien für die Auswahl der Teilnehmer (qualitativ/quantitativ)? (z.B. Referenzen, Bürogröße etc.)
- Welche Kriterien wurden wie geprüft?
- Welches waren die Mindestkriterien, welches die Auswahlkriterien?
- Wurden alle in VOF § 5 Abs. 2 beispielhaft genannten Erklärungen und Nachweise gefordert?
- War die Bildung von Teams mit anderen Fachdisziplinen Voraussetzung oder Empfehlung für die Teilnahme? Welche Disziplinen wurden gefordert/empfohlen?

Verhandlung:

- Wer traf letztendlich, mit welcher fachlichen Qualifikation, die Vergabeentscheidung? Nach welchen objektiven Kriterien?
- Welches waren die Zuschlagskriterien?

Vorplanung:

- War eine Überarbeitung der Vorplanung notwendig? Welcher – geschätzter – prozentuale Anteil war von Änderungsbedarf betroffen? Worin lag der Änderungsbedarf begründet (z.B. (Zusatz-)Wünsche des Auftraggebers/Nutzers, Planungsmängel, rechtliche Hindernisse, Baugrund oder anderes)?
- Wer beurteilte, mit welcher fachlichen Qualifikation, die Qualität der Vorplanung?

Aufwand/Optimierung:

- Hat sich der vorgesehene zeitliche Aufwand in dieser Projektstufe erhöht? Wenn ja wodurch? Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung
- Hat sich der geschätzte monetäre Aufwand in dieser Projektstufe gegenüber der Kosteneinschätzung erhöht oder gemindert? Wenn ja, wodurch? Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung
- Was könnte im Hinblick auf die Vergabe/Ablauf der Vorplanung optimiert werden (hinsichtlich Termine und Aufwände)?
- Gab es Rügen oder Einsprüche bei der Vergabekammer?

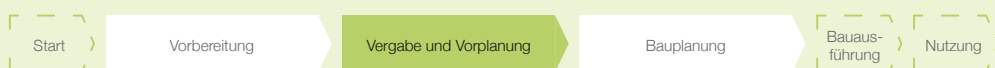
Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss

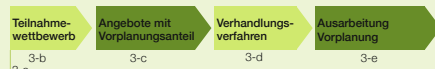


Wesentliche Ziele der Projektstufe:

- Identifizierung des Planungspartners/Planerteams
- Vorplanung (Vorentwurf)
- Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung
- Kostenschätzung

mit objektspezifischem Leistungswettbewerb (mit Mehrfachbeauftragung)

II: Angebote mit Lösungsvorschlägen (VOF § 20 Abs. 2 und 3)



Wesentliche Leistungen in der Projektstufe:

mit objektspezifischen Leistungswettbewerb (mit Mehrfachbeauftragung):
Angebote mit Lösungsvorschlägen (VOF § 20 Abs. 2 und 3)

- **3-a: Veröffentlichung**
- **3-b: Teilnahmewettbewerb**
Auswahl der Teilnehmer aufgrund qualitativer/quantitativer Kriterien, ggf. Los
- **3-c: Angebotsfrist**
Angebote mit Lösungsvorschlägen (anteilige Vorplanung)
- **3-d: Verhandlungsphase**
Entgegennahme und Prüfung der Angebote
Vorprüfung der Lösungsvorschläge
Verhandlung mit ausgewählten Teilnehmern
Identifizierung des Planungspartners/Planerteams
Dokumentation
- **3-e: Erarbeitung der Vorplanung**
Abstimmung zwischen Auftraggeber (Maßnahmenträger) und Planer sowie Fachbehörden
Abstimmung mit Nutzer
Kostenschätzung
Einreichung, Prüfung und Festlegung auf eine Variante der Vorplanung

Erfassung des zeitlichen Ablaufs (Termine)

3-a: Veröffentlichung/3-b: Teilnahmewettbewerb

Veröffentlichung
Abgabetermin
Wertung/ Entscheidung

Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):

3-c: Prüfung der Angebote

Angebotsaufforderung
Ende der Angebotsfrist

Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):

3-d: Verhandlungsverfahren

Beginn (Verhandlungsaufforderung)
Ende (Vergabeentscheidung)

Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):

3-e: Vorplanung

Beginn (Faktisch)
Beginn (Vertragsbeginn)
Ende

Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss

Erfassung des monetären Aufwands (Kosten)

(bei Schätzung
bitte ankreuzen)

Personal (intern)

	Leitung	Mitarbeiter	Bemerkungen		
3-a Veröffentlichung	3-a	Tage			
3-b Teilnahmewettbewerb	3-b	Tage			
3-c Angebotsfrist	3-c	Tage			
3-d Verhandlungsphase	3-d	Tage			
3-e Vorplanung	3-e	Tage			

Hinweis: Einzelne Bereiche (3 a-e) können ggf. zusammengefasst werden

Sachmittel (intern)

	Brutto	Bemerkungen	Schätzung	
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			

Hinweis: ggf. Nebenblätter benutzen

externe Leistungen (wer?)

	Brutto	Bemerkungen (z.B. wofür?)	Schätzung	
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			

Hinweis: ggf. Nebenblätter benutzen

Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss

Fragen (Interview)**Beteiligte:**

- Wer war außer dem Maßnahmenträger/Auftraggeber an dem Vergabeprozess beteiligt (z.B. Nutzer/Fachbehörden) oder gab es eine Abstimmung zwischen Nutzer/Auftraggeber/Fachbehörden?
- Erfolgte eine externe Beratung/Betreuung des Vergabeverfahrens und wenn ja durch wen? Mit welcher Qualifikation?

Teilnehmer am Vergabeverfahren:

- Was waren die Kriterien für die Auswahl der Teilnehmer (qualitativ/quantitativ)? (z.B. Referenzen, Bürogröße etc.)
- Zahl der Teilnehmer der Mehrfachbeauftragung - wie viele Büros wurden zur Abgabe von Lösungsvorschläge aufgefordert?
- Wie hoch waren die Kosten für die Mehrfachbeauftragung?
- Welche Kriterien wurden wie geprüft?
- Welches waren die Mindestkriterien, welches die Auswahlkriterien?
- War die Bildung von Teams mit anderen Fachdisziplinen Voraussetzung oder Empfehlung für die Teilnahme? Welche Disziplinen wurden gefordert/empfohlen?

Verhandlung:

- Wer traf letztendlich, mit welcher fachliche Qualifikation, die Vergabeentscheidung? Nach welchen objektiven Kriterien?
- Welches waren die Zuschlagskriterien?

Vorplanung:

- Welche Bestandteile der gesamten Vorplanung wurden mit der Durchführung des Vergabeverfahrens geleistet?
Schätzen Sie bitte den prozentualen Anteil an der gesamten Vorplanung ein, der ihrer Meinung nach im Vergabeverfahren erarbeitet wurde!
- War eine Überarbeitung der Vorplanung notwendig? Welcher – geschätzter – prozentuale Anteil war von Änderungsbedarf betroffen? Worin lag der Änderungsbedarf begründet (z.B. (Zusatz-)Wünsche des Auftraggebers/Nutzers, Planungsmängel, rechtliche Hindernisse, Baugrund oder anderes)?
- Wer, mit welcher fachliche Qualifikation, hat die Lösungsvorschläge geprüft und beurteilt?
- Wer beurteilte nach der Beauftragung die Qualität der Überarbeitung der Vorplanung? Mit welcher Qualifikation?

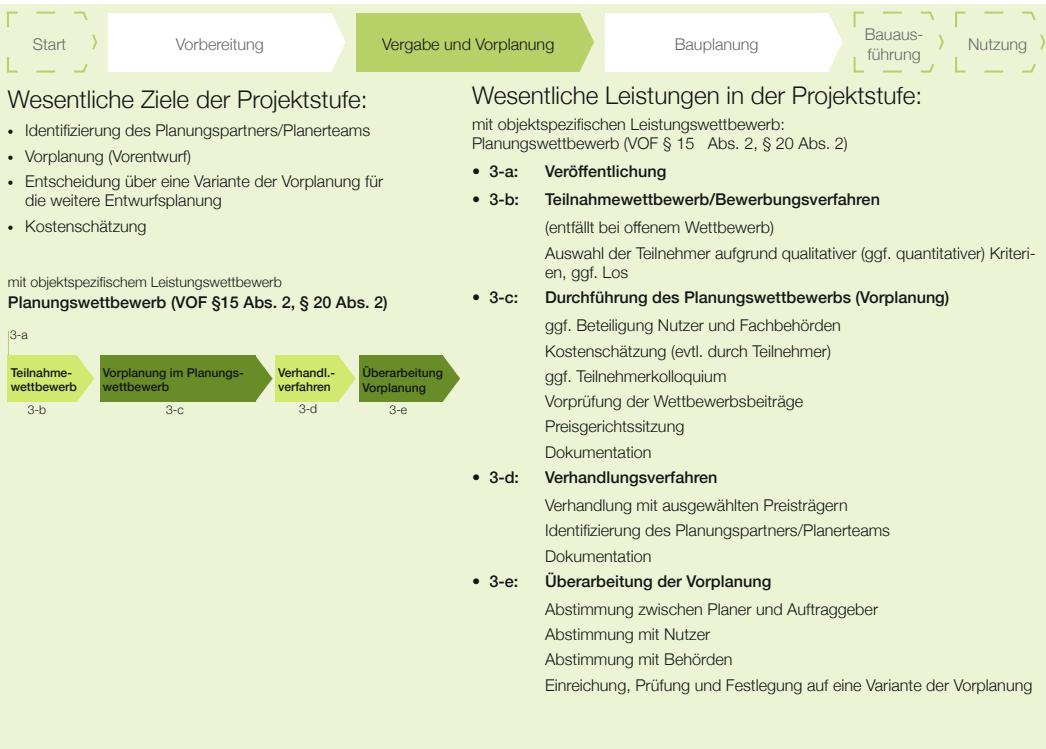
Aufwand/Optimierung:

- Hat sich der vorgesehene zeitliche Aufwand in dieser Projektstufe erhöht? Wenn ja wodurch?
Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung
- Hat sich der geschätzte monetäre Aufwand in dieser Projektstufe gegenüber der Kosteneinschätzung erhöht oder gemindert?
Wenn ja, wodurch? Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung
- Was könnte im Hinblick auf die Vergabe/Ablauf der Vorplanung optimiert werden (hinsichtlich Termine und Aufwände)?
- Gab es Rügen oder Einsprüche bei der Vergabekammer?

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss



Erfassung des zeitlichen Ablaufs (Termine)

3-a: Veröffentlichung/ 3-b: Teilnahmewettbewerb (entfällt bei offenem Wettbewerb)

Veröffentlichung	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Abgabetermin	
Wertung/ Entscheidung	
3-c: Planungswettbewerb	
Auslobung	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Abgabe	
Preisgerichtsentscheidung	
3-d: Verhandlungsverfahren	
Beginn (Verhandlungsaufforderung)	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende (Vergabeentscheidung)	
3-e: Überarbeitung der Vorplanung	
Beginn	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende	

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss

Erfassung des monetären Aufwands (Kosten)

(bei Schätzung
bitte ankreuzen)

Personal (intern)

	Leitung	Mitarbeiter	Bemerkungen		
3-a Veröffentlichung	3-a	Tage			
		Tage			
3-b Teilnahmewettbewerb	3-b	Tage			
		Tage			
3-c Planungswettbewerb	3-c	Tage			
		Tage			
3-d Verhandlungsphase	3-d	Tage			
		Tage			
3-e Vorplanung	3-e	Tage			

Hinweis: Einzelne Bereiche (3 a-f) können ggf. zusammengefasst werden

Sachmittel (intern)

	Brutto	Bemerkungen	Schätzung	
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			

Hinweis: ggf. Nebenblätter benutzen

externe Leistungen (wer?)

	Brutto	Bemerkungen (z.B. wofür?)	Schätzung	
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			
	€			

Hinweis: ggf. Nebenblätter benutzen

Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 3 - Vergabe und Vorplanung

Start: Freigabe zum Beginn der Vorplanung

Abschluss: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung, Baubeschluss

Fragen (Interview)

Beteiligte:

- Wer war außer dem Maßnahmenträger/Auftraggeber an dem Vergabeprozess beteiligt (z.B. Nutzer/Fachbehörden) oder gab es eine Abstimmung zwischen Nutzer/Auftraggeber/Fachbehörden?
- Erfolgte eine externe Beratung/Betreuung des Vergabeverfahrens und wenn ja durch wen? Mit welcher Qualifikation?
- Wie groß war das Auswahlgremium/Preisgericht? Wie setzte sich das Auswahlgremium/Preisgericht zusammen?

Bewerbungsverfahren (entfällt bei offenem Planungswettbewerb):

- Was waren die Kriterien für die Auswahl der Teilnehmer (qualitativ/quantitativ)? (z.B. Referenzen, Bürogröße etc.)
- War die Bildung von Teams mit anderen Fachdisziplinen Voraussetzung oder Empfehlung für die Teilnahme? Welche Disziplinen wurden gefordert/empfohlen? Gab es einen Generalplaner oder eine Arbeitsgemeinschaft? Wer hatte darin die maßgebliche Verantwortung?
- Welche Kriterien wurden wie geprüft?
- Welches waren die Mindestkriterien, welches die Auswahlkriterien?

Vorplanung:

- Welche Bestandteile der gesamten Vorplanung wurden mit der Durchführung des Vergabeverfahrens geleistet?
Schätzen Sie bitte den prozentualen Anteil an der gesamten Vorplanung ein, der Ihrer Meinung nach im Vergabeverfahren bereits erarbeitet wurde!
- War eine Überarbeitung der Vorplanung notwendig? Welcher – geschätzter – prozentuale Anteil war von Änderungsbedarf betroffen? Worin lag der Änderungsbedarf begründet (z.B. (Zusatz-)Wünsche des Auftraggebers/Nutzers, Planungsmängel, rechtliche Hindernisse, Baugrund oder anderes)?
- Wer führte die Vorprüfung im Wettbewerb durch?
- Gab es nach der Preisgerichtsentscheidung und vor der Vergabeentscheidung eine qualitative Überprüfung der Arbeiten der zur Verhandlung aufgeforderten Preisträger?
- Wer beurteilte, mit welcher fachliche Qualifikation, nach der Beauftragung die Qualität der Überarbeitung der Vorplanung?

Verhandlung

- Mit wievielen Preisträgern wurde verhandelt?
- Wer traf letztendlich, mit welcher fachliche Qualifikation, die Vergabeentscheidung? Nach welchen objektiven Kriterien?
- Welches waren die Zuschlagskriterien?

Aufwand/Optimierung

- Hat sich der vorgesehene zeitliche Aufwand in dieser Projektstufe erhöht? Wenn ja wodurch?
Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung.
- Hat sich der geschätzte monetäre Aufwand in dieser Projektstufe gegenüber der Kosteneinschätzung erhöht oder gemindert?
Wenn ja, wodurch? Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung
- Was könnte im Hinblick auf die Vergabe/Ablauf der Vorplanung optimiert werden (hinsichtlich Termine und Aufwände)?
- Gab es Rügen oder Einsprüche bei der Vergabekammer?

Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 4 - Bauplanung

Start: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung

Abschluss: Baugenehmigung

Start	Vorbereitung	Vergabe und Vorplanung	Bauplanung	Bauausführung	Nutzung
-------	--------------	------------------------	-------------------	---------------	---------

Wesentliche Ziele der Projektphase:

- Erarbeitung der Entwurfsplanung, Kostenberechnung
- Erarbeitung der Genehmigungsplanung
- Erarbeitung der Ausführungsplanung

Wesentliche Leistungen in der Projektstufe:

- **4-a: Erarbeitung Entwurfsplanung (LPH 3)**
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern und Nutzern
Abstimmung Genehmigungsfähigkeit
- **4-b: Prüfung der Bauplanungsunterlagen**
- **4-c: Erarbeitung der Genehmigungsplanung (LPH 4)**
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern und Nutzern
Baugenehmigung
- **4-d: Erarbeitung Ausführungsplanung (LPH 5) in Teilen**
Abstimmung mit Fachplanern, Auslobern und Nutzern
- **4-e: Restleistung Ausführungsplanung**
(nach Abschluss der Genehmigungsplanung)

Erfassung des zeitlichen Ablaufs (Termine)

4-a: Entwurfsplanung

Beginn	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende	

4-b: Prüfung der Bauplanungsunterlagen

Beginn	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende	

4-c: Genehmigungsplanung

Beginn	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende	

4-d+e: Ausführungsplanung

Beginn	Bemerkung (z.B. zu Unterbrechungszeiten):
Ende	

Erfassung des monetären Aufwands (Kosten)

(bei Schätzung
bitte ankreuzen)

Personal (intern)	Leitung	Mitarbeiter	Bemerkung	
4-a Erarbeitung Entwurfsplanung	Tage	Tage		
4-b Prüfung der Bauplanungsunterlagen	Tage	Tage		
4-c Erarbeitung der Genehmigungsplanung	Tage	Tage		
4-d Erarbeitung Ausführungsplanung	Tage	Tage		
4-e Restleistung Ausführungsplanung	Tage	Tage		

Hinweis: Einzelne Bereiche (4 a-e) können ggf. zusammengefasst werden

Projektname

Erhebungsbogen zum Interview

Projektstufe 4 - Bauplanung

Start: Entscheidung über eine Variante der Vorplanung für die weitere Entwurfsplanung

Abschluss: Baugenehmigung

Sachmittel (intern)	Brutto	Bemerkung	(bei Schätzung bitte ankreuzen)
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		

externe Leistungen	Brutto	Bemerkung	Schätzung
	€		
	€		
	€		
	€		
	€		

Fragen (Interview)

- Sind Auswirkungen des Vergabeverfahrens und der Vorplanung auf die Bauplanungsstufe erkennbar und wenn ja welche?
- Welchen Änderungsbedarf gab es in der Planung und warum?
- Hat sich der vorgesehene zeitliche Aufwand in dieser Projektstufe erhöht oder gemindert? (Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung) Wenn ja, wodurch?
 - bei der Erstellung der Entwurfsplanung,
 - bei der Erstellung der Genehmigungsplanung
 - bei der Erstellung der Ausführungsplanung
- Hat sich der geschätzte monetäre Aufwand in dieser Projektstufe erhöht oder gemindert? (Bitte schätzen Sie dies in einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [-5] deutliche Minderung, [0] keine Erhöhung/Minderung, [+5] deutliche Erhöhung) Wenn ja, wodurch?
- Was könnte im Hinblick auf den Ablauf der Bauplanung optimiert werden?

Übergeordnete Fragen

Prozess

- Verlief die Vorbereitung und Planung des Projektes insgesamt in einem effektiven Prozess? Schätzen Sie bitte die Effektivität auf einer Skala von Null bis zehn ein! [0] keine Effektivität; [10] höchste Effektivität
- Können Vorbereitungs- und Planungsprozess aus Ihrer Sicht/Erfahrung zeitlich oder monetär optimiert werden?
- Welches sind/waren die größten Hindernisse und Schwierigkeiten im Vorbereitungs- und Planungsprozess?

Art des Vergabeverfahrens

- Wie hat sich die Art des Vergabeverfahrens auf den Projektverlauf zeitlich ausgewirkt? Schätzen Sie bitte die Auswirkung auf einer Skala von minus fünf bis plus fünf ein: [+5] deutlich höherer Aufwand; [0] keine Auswirkung; [-5] deutlich niedriger Aufwand
- War die Wahl des Vergabeverfahrens nach aktueller Einschätzung die richtige für das Projekt/ den Projektverlauf?
- Würden Sie bei einem nächsten Projekt wieder genau so vorgehen?
- Soweit Erfahrungen mit der Planung weiterer Hochbaumaßnahmen bestehen, wie schätzen Sie das Planungsverfahren zum vorliegende Projekt im Vergleich ein?
- Haben Sie Erfahrungen mit anderen Vergabearten, wenn ja mit welchen?

Planungswettbewerb

- Welche Vorteile/Nachteile sehen Sie bei einem Planungswettbewerb bzw. bei einem Verhandlungsverfahren ohne Planungswettbewerb?
 - Grundlage und Absicherung der Vergabeentscheidung
 - Architekturqualität und Städtebaukultur
 - Konkretisierung der Bedarfsplanung
 - Qualifizierung der Aufgabenbeschreibung
 - Klärung von Dissonanzen zwischen Auftraggeber/Maßnahmenträger und Nutzern bzw. anderen Fachverwaltungen
 - öffentliche Resonanz und Akzeptanz
 - Zeiten
 - Kosten
 - Transparenz des Vergabeverfahrens
 - Sonstiges:

Einschätzung der Projektprognosen

- Im Nachhinein betrachtet, waren die ersten Einschätzungen des monetären und evtl. zeitlichen Aufwandes realistisch? Wenn nein, warum nicht und woran lag dies?

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Referat B 10 – Allgemeine Angelegenheiten des Bauwesens, BBR (außer BBSR)
Projektleitung: Karl-Heinz Collmeier, Anne Knapschinsky
Invalidenstraße 44
10115 Berlin
Tel.: 030 / 18 300-0
www.bmvbs.de

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Projektleitung: Ingrid Strohe
Deichmanns Aue 31-37
53179 Bonn
www.bbsr.bund.de

Fachliche Bearbeitung

C4C | competence for competitions | achatzi dahms GbR, Berlin
Prof. Hans-Peter Achatzi (Projektleitung)
Uwe Dahms, Navina Lammek, Maximilian Schöttle, Christopher Schrinier
Lützowstraße 93
10785 Berlin
www.c4c-berlin.de

Birgit Pfisterer
architecture. strategic communications management, Basel

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin
Bärbel Winkler-Kühlken
Lützowstraße 93
10785 Berlin

Stand

November 2013

Titelfoto

Hagen Stier, Hamburg

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

