



INITIALPHASE DER BAULANDENTWICKLUNG

PROZESSE, MODELLE UND
VERGABEREGELUNGEN





»Im Hinblick auf den steigenden Bedarf an bezahlbarem Wohnraum ist ein nachhaltiger Umgang mit der begrenzt verfügbaren Ressource Boden unerlässlich. Ob Nachverdichtung, Innenentwicklung oder neue Quartiere in Außenbereichen: Wir unterstützen hessische Städte und Gemeinden dabei, effiziente und nachhaltige Strategien in der Bauland- und Quartiersentwicklung umzusetzen.«



Tarek Al-Wazir

Hessischer Minister für Wirtschaft,
Energie, Verkehr und Wohnen

Inhaltsverzeichnis

Einführung

Thema	4
Ziel und Aufbau	4

A

Prozess der Baulandentwicklung

A.1 Strategiephase 16

A.1.1 Prozessmanagement	17
A.1.2 Planungskommunikation	17
A.1.3 Stadt(Orts-)entwicklungsplanung	17
A.1.4 Bodenstrategie	19

A.2 Konzeptphase 20

A.2.1 Grundlagenermittlung und Testentwurf	21
A.2.2 Städtebaulicher Wettbewerb	22
A.2.3 Rahmenplanung	24

A.3 Planungsphase 26

A.3.1 Flächennutzungsplanung	27
A.3.2 Bebauungsplanung	27
A.3.3 Rahmenplanfortschreibung	27
A.3.4 Qualitätskonzept /-entwicklung	28
A.3.5 Gestaltungskonzept öffentlicher Raum sowie Erschließungs- und Freianlagenplanung	28
A.3.6 Umsetzungskonzept	29
A.3.7 Sonstige Satzungen	29
A.3.8 Städtebauförderung	29
A.3.9 Betriebskonzept	29

A.4 Realisierungsphase 30

A.4.1 Baufeldfreimachung	30
A.4.2 Grundstücksneuordnung	30
A.4.3 Bau der Erschließungs- und Freianlagen	30
A.4.4 Realisierung der Bebauung	31

A.5 Betriebsphase / Nutzungsphase 32

B

Baulandmodelle

B.1 Kommunale Baulandmodelle 38

B.1.1 Eigenentwicklungsmodell	41
B.1.2 Durchgangserwerbsmodell	42
B.1.3 Entwicklungsträger- / Treuhändermodell	46

B.2 Kooperative Baulandmodelle 48

B.2.1 Bauverpflichtungsmodell I Entwicklungsrechtliche Abwendungsvereinbarung mit Eigentümer	50
B.2.2 Bauverpflichtungsmodell II Städtebaulicher Vertrag mit Eigentümer	52
B.2.3 Freiwillige Umlegung	54

C

Vergabe-Kit

C.1 Einführung 63

C.1.1 Öffentlicher Auftrag	63
C.1.2 Bau- oder Dienstleistung?	64
C.1.3 Schwellenwerte	64
C.1.4 Berechnung des Auftragswertes	65
C.1.5 Vergabegrundsätze	66
C.1.6 Dokumentation	67
C.1.7 E-Vergabe	69
C.1.8 Umgang mit Bieterfragen	69
C.1.9 Rechtsschutz im Vergabeverfahren	70
C.1.9.1 Rüge	70
C.1.9.1.1 Form und Inhalt	71
C.1.9.1.2 Abhilfe und Verstöße	71
C.1.9.2 Nachprüfungsverfahren	71
C.1.9.2.1 Ablauf eines Nachprüfungsverfahrens	72
C.1.9.2.2 Grundsätze des Nachprüfungsverfahrens	73

C.2 Verfahrensarten und Fristen 74

C.2.1	Verfahrensarten	74
C.2.1.1	Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb	74
C.2.1.2	Wettbewerblicher Dialog	77
C.2.1.3	Innovationspartnerschaft	79
C.2.2	Wahl der Verfahrensart	80
C.2.3	Fristen im Verhandlungsverfahren	81

C.3 Vergabeunterlagen 83

C.3.1	Allgemeines	83
C.3.2	Bekanntmachung	85
C.3.2.1	Aufteilung in Losen	89
C.3.2.2	Zulassung von Nebenangeboten	91
C.3.2.3	Reduzierung des Bewerberkreises	92
C.3.2.4	Eignungsnachweise	93
C.3.2.4.1	Mittel der Nachweisführung	94
C.3.2.4.2	Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung	94
C.3.2.4.3	Wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit	94
C.3.2.4.4	Technische und berufliche Leistungsfähigkeit	95
C.3.2.4.5	Referenzen	96
C.3.2.4.6	Nachunternehmereinsatz	98
C.3.3	Leistungsbeschreibung	99
C.3.3.1	Grundsatz der Produktneutralität, § 7 Abs. 2 EU VOB/A	100
C.3.3.2	Funktionale Leistungsbeschreibung	100
C.3.4	Aufforderung zur Angebotsabgabe	102
C.3.5	Mögliche Zuschlagskriterien	102
C.3.6	Angebotsblatt	104

**C.4 Ablauf des
Teilnahmewettbewerbs 106**

C.4.1	Inhalt des Teilnahmewettbewerbs	106
C.4.2	Alternative Nachweismöglichkeiten	106
C.4.3	Eignungslleihe	106
C.4.3.1	Selbstaussführungsgebot	108
C.4.3.2	Rechtsverhältnis und -folgen	108
C.4.4	Ausschlussgründe	109

C.4.4.1	Zwingende Ausschlussgründe	110
C.4.4.2	Fakultative Ausschlussgründe	111
C.4.4.2.1	Zeitpunkt	112
C.4.4.2.2	Selbstreinigung	112

**C.5 Hinweise zur Durchführung
der Vergabe 113**

C.5.1	Prüfung der Angebote	113
C.5.2	Ausschlussgründe	114
C.5.2.1	Verspätete Einreichung	114
C.5.2.2	Fehlende Preisangaben § 16a Abs. 2 i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 3 EU VOB/A	115
C.5.2.3	Unzulässige Änderung der Vergabeunterlagen	115
C.5.3	Ungewöhnlich niedrige Angebote	116
C.5.4	Durchführung der Verhandlungen	116
C.5.4.1	Allgemeines	116
C.5.4.2	Abschichten der Bieter	116
C.5.4.3	Einladung/Agenda	117
C.5.4.4	Protokollierung	117
C.5.5	Bieterinformation	117

C.6 Abschluss des Verfahrens 118

C.6.1	Erfolgreiche Ausschreibung	118
C.6.2	Erfolgreiche Ausschreibung	119
C.6.3	Weiteres Verfahren nach Aufhebung	120
C.6.4	Bekanntmachungspflichten /StatistikVO	120

D**Service**

Literaturverzeichnis	122
Abbildungsverzeichnis	123
Fotoverzeichnis	123
Abkürzungsverzeichnis	124
Impressum	125
Verwendung	125

EINFÜHRUNG

Thema

In vielen hessischen Kommunen ist die Nachfrage nach Wohnraum weiterhin unvermindert hoch. Zwar wurden in den letzten Jahren viele neue Wohnungen im Rahmen der Innenentwicklung oder der Realisierung neuer Baugebiete fertig gestellt. Höhere Baukosten und Bodenpreise führen jedoch inzwischen zu höheren Wohnpreisen mit den entsprechenden sozialen Auswirkungen. Folglich bleibt die Schaffung bezahlbaren Wohnraums und die Förderung privaten Wohneigentums vor dem Hintergrund des anhaltend hohen Bedarfs insbesondere in den nachfragestarken Gebieten weiterhin von besonderer Bedeutung.

Zahlreiche Gemeinden stehen somit weiterhin vor der wichtigen Aufgabe, die langfristigen Projekte der Bauland- und Quartiersentwicklung voranzutreiben. Die Herausforderungen hierbei liegen häufig in der Initiierung solcher Projekte und der strategischen Weichenstellung zu Beginn. Insbesondere kleinere Kommunen kommen dabei aufgrund personeller und zeitlicher Engpässe teilweise an ihre Belastungsgrenzen.

Ziel und Aufbau

Die vorliegende Broschüre richtet sich an alle Kommunen mit hoher Wohnungsnachfrage, die sich mit der Baulandentwicklung im Außenbereich oder einer Quartiersentwicklung im Zuge der Nachverdichtung zur Schaffung von Wohnraum befassen möchten. Es soll ein Einblick in diesen Prozess gewährt werden und dabei eine Sensibilisierung für Fragen der Baulandentwicklung insbesondere in der frühen Phase der Initiierung und Strategieentwicklung der Projekte erfolgen.

Zunächst wird im **ersten Teil** der **Prozess einer Bauland- oder Quartiersentwicklung** mit Schwerpunkt auf der Strategiephase (Initialphase) zu Beginn des Projekts dargestellt.

Für eine Umsetzung der geplanten Quartiersentwicklung ist in der Regel der Rückgriff auf unterschiedliche, sogenannte **Baulandmodelle** möglich, die hier im **zweiten Teil** in übersichtlicher Form mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen erläutert werden.



Um das bedeutende Themenfeld der Vergabe den Kommunen näher zu bringen, besteht der **dritte Teil** der Broschüre aus dem sogenannten **»Vergabe-Kit«**. Dieses erläutert die wichtigsten Informationen zum Thema Vergaberecht im Kontext der Baulandentwicklung, und skizziert die grundlegende Struktur eines Vergabeprozederes. Die wesentlichen Aspekte werden zunächst grundlegend erläutert und durch weiterführende Informationen ergänzt.

Die Broschüre ist als Erstinformation konzipiert, die eine vertiefende Beschäftigung mit den projektrelevanten Themen bzw. eine weiterführende Beratung vorbereiten soll. Diese Informationen ersetzen dezidiert keine anschließende Rechtsberatung für ein durchzuführendes Verfahren.

Unterschiedliche Rahmenbedingungen bedürfen einer projektspezifischen Betrachtung, welche durch die Servicestelle Wohnen im Auftrag des Landes Hessen von der HA Hessen Agentur GmbH angeboten wird. In diesem Rahmen steht sie als kompetente Ansprechpartnerin für Kommunen mit Wohnraumbedarf zur Verfügung und führt eine allgemeine unterstützende Beratung durch. Damit sollen Kommunen in die Lage versetzt werden, die Flächenentwicklung selbst in die Hand zu nehmen und dabei ggf. auch private Marktteilnehmer miteinzubeziehen bzw. zu beauftragen.



KAPITEL

A

**PROZESS
DER
BAULAND-
ENTWICK-
LUNG**

Die Entwicklung neuer Quartiere im Rahmen der Innenentwicklung oder der Außenentwicklung ist eine äußerst anspruchsvolle Aufgabe. Der Prozess der Quartiersentwicklung zeichnet sich durch eine große Komplexität und lange Zeiträume aus, in deren Verlauf sich wesentliche Rahmenbedingungen häufig grundlegend weiter entwickeln oder gar ändern.

Die Prozesse stehen im Einfluss übergeordneter ökonomischer und politischer Entwicklungen (Zinsen, Wirtschaftswachstum, Bodenpreise etc.), die mitunter einen erheblichen Einfluss u. a. auf die Nachfrage nach Wohnraum ausüben. Weiterhin wirken im Projektverlauf gesellschaftliche Debatten und lokalpolitische Schwerpunktsetzungen auf die Baulandentwicklung ein. Auch sind neue Anforderungen auf Basis aktueller fachlicher Erkenntnisse in die Planung zu integrieren. Quartiersentwicklung ist ein offener Prozess, der auf Grundlage sorgfältiger strategischer Entscheidungen lernfähig angelegt werden muss. Es bedarf einer klaren langfristigen Perspektive, die Schritt für Schritt entsprechend der jeweiligen Rahmenbedingungen umgesetzt wird. Die Erfahrungen aus vielen Planungsprojekten lehren, dass Entscheidungen zu Prozessbeginn in der Strategieentwicklung (Phase 0) gravierende Auswirkungen haben, die häufig nicht mehr reversibel sind. Fehleinschätzungen und falsche Weichenstellungen führen nicht selten zum Scheitern der Projekte. Um die Komplexität eines Prozesses der Quartiersentwicklung begreifbar und anschaulich zu machen, wird im Nachfolgenden die Abfolge von 5 Phasen beschrieben, in deren Verlauf die unterschiedlichen Planungsinstrumente zum Zuge kommen. Diese wirken auf die Ebenen (räumlicher Bezug und Maßstäbe), die Themen (fachliche Inhalte, Gutachten, Debatten) sowie die Akteure (Entscheider, Öffentlichkeit, Mitwirkende). Die Betrachtung der Abfolge dient der chronologischen Einordnung des Prozesses und bildet die Basis für die Konzipierung einer Quartiersentwicklung. Es lassen sich grundsätzlich fünf Phasen unterscheiden: die Strategiephase (1), die Konzeptphase (2), die Planungsphase (3), die Realisierungsphase (4) und die Betriebsphase (5). Die Phasen gehen in der Praxis regelmäßig gleitend ineinander über und verlaufen teilweise auch simultan. Insbesondere bei größeren Projekten weisen die Teilbereiche von Quartiersentwicklungen auch unterschiedliche Geschwindigkeiten auf, so dass die Phasen asynchron verlaufen. So werden meistens in einem Abschnitt schon die ersten Wohnungen bezogen, während in einem anderem Abschnitt noch die Planung erfolgt. Die Struktur eines Prozesses der Quartiersentwicklung weist insofern fundamentale Unterschiede zur strikten Abfolge einer Objektplanung mit einer weitgehend klar definierten Gliederung in Phasen auf.

Im Rahmen des Prozesses kommen eine Reihe unterschiedlicher Instrumente des Städtebaus zum Einsatz. Anhand der Zuordnung zu den Phasen und Ebenen ergibt sich eine gewisse Grundstruktur. Auch diese ist auf die jeweilige konkrete Aufgabe spezifisch anzupassen und keinesfalls statisch anzuwenden. Hier kann im Rahmen der Broschüre nur ein skizzenhafter Überblick erfolgen.

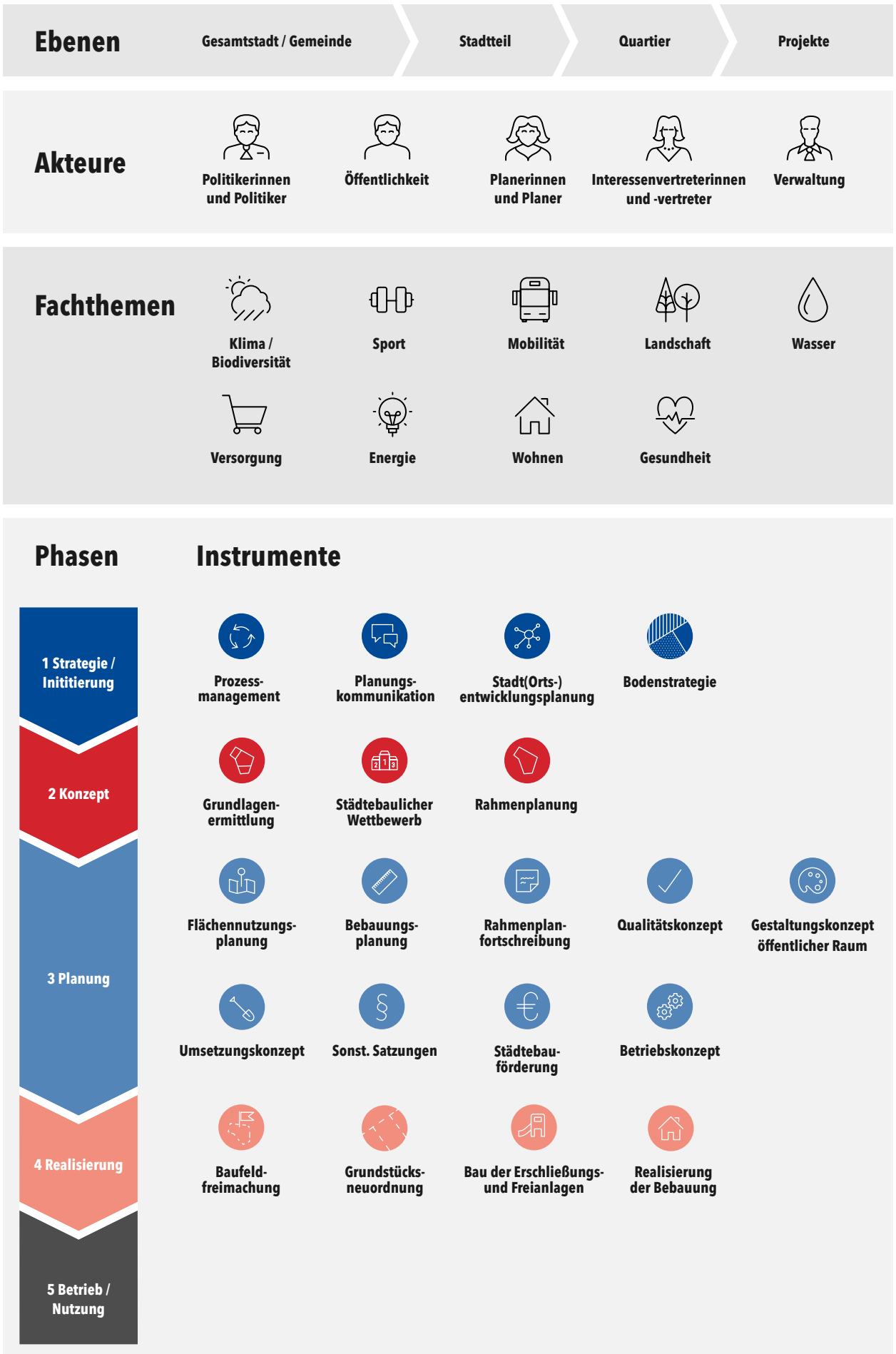


Abb. 1 Prozess der Baulandentwicklung

Ebenen der Betrachtung

Neben den zeitlichen Abläufen (Phasen) des Prozesses empfiehlt sich eine differenzierte Betrachtung der verschiedenen Maßstabsebenen der Planung. Es können die Ebene der Gesamtstadt / Gemeinde inkl. des überörtlichen Bezugsrahmens, des Stadt-/ Ortsteils, des Quartiers und der konkreten Bauprojekte differenziert werden.

Zwischen der Betrachtung von Planungsphasen und Maßstabsebenen gibt es vielfältige und komplexe Wechselwirkungen. Grundsätzlich werden die kleinen Maßstäbe der Stadtentwicklung eher zu Beginn in der Strategiephase und die großen Maßstäbe der Projekte eher im Rahmen der Planung und Realisierung behandelt. Dennoch ist es üblich, dass während des Prozesses die Maßstabsebenen simultan betrachtet werden. Mitunter stehen auch konkrete Projekte frühzeitig während der Strategiephase an oder im späteren Verlauf der Realisierungsphase treten wiederum grundlegende Fragen der Stadtentwicklung in den Vordergrund, wenn sich beispielsweise die Nachfragesituation ändert oder andernorts unerwartet Potenziale wegbrechen.

In der Praxis werden die Ebenen somit teils simultan, teils sukzessive, betrachtet. Wichtig ist dabei immer zu erkennen, auf welcher Ebene bestimmte Fragen zu behandeln sind und welches Instrument am besten geeignet ist.

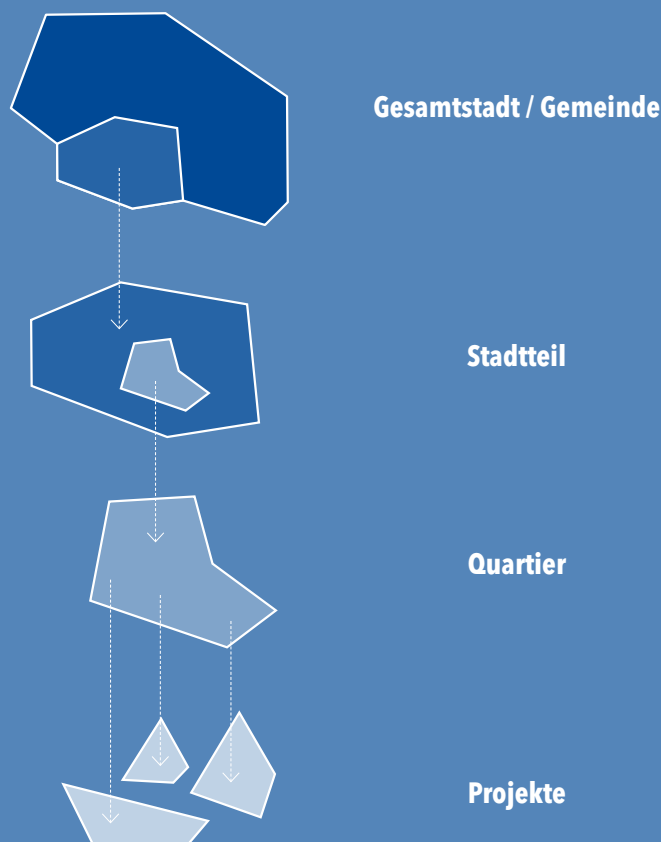


Abb. 2 Ebenen der Betrachtung

Stadtentwicklung

Auf der Ebene der Stadtentwicklung sind die grundlegenden Zielvorstellungen der Kommune zu behandeln. Zentrales Thema ist dabei in dem hier behandelten Kontext der Umgang mit dem durch die hohe Nachfrage nach Wohnraum induzierten Wachstum. Die umfassende Behandlung und ausführliche Kommunikation der Themen der Stadtentwicklung sind unverzichtbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Bauland- oder Quartiersentwicklung. Nicht selten werden die Planungsprozesse durch Grundsatzdebatten (»Warum muss die Gemeinde wachsen?«, »Es gibt doch noch genügend Baulücken!«, »Warum wird denn hier geplant, es gibt doch bessere Standorte?«) behindert und mitunter sogar verhindert.

Stadt- / Ortsteil

Im Rahmen der Baulandentwicklung ist immer der Kontext des jeweiligen Stadt- oder Ortsteils sorgfältig zu betrachten. Aus der Entwicklung des Baugebiets resultierende **Bedarfe an Versorgungs- oder Bildungseinrichtungen** sind im Einklang mit den vorhandenen Angeboten zu konzipieren. Je nach Situation ist eine Erweiterung der vorhandenen Einrichtungen, ein zusätzliches Angebot im Baugebiet oder sogar die Behebung von bestehenden Versorgungsdefiziten möglich. Bei sorgfältiger Betrachtung können die zu erwartenden **Nachteile** für die Bürgerinnen und Bürger der benachbarten Bereiche durch wahrnehmbare **Vorteile** kompensiert werden, beispielsweise wenn durch die Baulandentwicklung neue attraktive Angebote geschaffen werden und Defizite im Erschließungsnetz oder den Mobilitätsangeboten behoben werden. Je nach konkreter Situation kann eine vorgeschaltete oder parallele Stadtteilrahmenplanung die Klärung übergeordneter Themen herbeiführen.

Quartier

Auf der Ebene des Quartiers bzw. des Baugebiets erfolgt die eigentliche städtebauliche Planung. Zu unterscheiden sind die jeweiligen Konkretisierungsstufen des Leitbilds (Ziele), der Struktur (insbes. Erschließung, Nutzung), des Stadtraums (insbes. Bebauung, Freiraum) sowie der Gestaltung (insbes. Atmosphären, Qualitäten).

Projekte

Die Umsetzung der städtebaulichen Planung erfolgt auf der Ebene der konkreten Projekte für Straßen, Plätze und Grünflächen des **öffentlichen Raums**, für **öffentliche Bauten** wie Schulen oder Kindergärten sowie für **Gebäude auf den privaten Grundstücken**. Für den Erfolg einer städtebaulichen Planung kann es zielführend sein, bestimmte **Schlüsselprojekte** wie beispielsweise einen Spielplatz oder etwa ein Versorgungszentrum frühzeitig auf den Weg zu bringen und mit der städtebaulichen Planung zu verflechten. Auch können **Zwischennutzungsprojekte** die Identifikation mit dem Ort fördern und einen Beitrag zum Erfolg der Baulandentwicklung leisten. Projekte können auch **außerhalb** der Quartiersebene erforderlich sein, beispielsweise als notwendige Maßnahmen zur Erschließung, der Wasserwirtschaft oder des Ausgleichs von Eingriffen in Natur und Landschaft.

Akteure

In einem Entwicklungsprozess sind eine Reihe von Akteuren involviert, deren Beteiligung jeweils von ihrer Rolle sowie der Phase des Entwicklungsprozesses abhängig ist. Vertreterinnen und Vertreter der Politik, der Verwaltung, Planerinnen und Planer, Eigentümerinnen und Eigentümer der Grundstücke sowie die Bürgerinnen und Bürger haben unterschiedliche Sichtweisen und divergierende Interessen, die in vielfältiger Weise den Planungsprozess beeinflussen. Eine frühzeitige Befassung mit der spezifischen Akteurskonstellation bildet eine unverzichtbare Grundlage für eine erfolgreiche Planungskommunikation.

Die Kombination aus Sichtweisen, Interessen und Akteurskonstellationen in Verbindung mit deren Schnittmengen bildet den Rahmen für die geplante Entwicklung. Unterschiedliche Interessensgruppen gilt es durch eine abwägende und verbindende Planung auf Basis fachlicher und rechtlicher Grundlagen bestmöglich zu vereinen.

Eine transparente Kommunikation von allen Seiten ist ein wichtiger Bestandteil im Hinblick auf eine konsensuale Entwicklung.



Abb. 3 Akteure

Fachthemen

Die städtebauliche Planung übernimmt eine integrierende Funktion und bindet die unterschiedlichen Fachthemen ein. Für diese sind mitunter schon eigene Planungswerke vorhanden bzw. eigene Prozesse aktiv. Es empfiehlt sich, vorausschauend die Bearbeitung insbesondere der weiter unten folgenden Themen anzustoßen.

Mit den parallel bearbeiteten Fachthemen kann der eigentliche Prozess fachlich angereichert und unterstützt werden. Zudem wird er von allgemeinen Fragen entlastet, was die Planungskommunikation erleichtert. Für die Bürgerinnen und Bürger der benachbarten Stadtquartiere können Synergieeffekte und Mehrwerte herausgearbeitet werden, die akzeptanzfördernd wirken.

Ein Fachkonzept **Wohnen** liefert wertvolle Grundlagen zum Wohnungsbestand und zu den Bedarfen. Informationen hierzu können neben dem Flächennutzungsplan auch aus einem im Vorfeld aufgestellten Wohnraumversorgungskonzept entnommen werden. Über die quantitative Betrachtung hinaus kann ein Diskurs über zukünftige Wohnformen angestoßen werden.

Zum Umgang mit dem Themenkomplex **Klima** dienen Konzepte zur Bekämpfung der Ursachen des Klimawandels (Reduktion CO₂) sowie zur Klimaanpassung (Durchgrünung, Durchlüftung etc.). Die übergeordnete und vertiefte Betrachtung des Wasserkreislaufes insbesondere des Oberflächenwassers (Starkregenvorsorge, Verdunstungskühle) ist in diesem Zusammenhang im Sinne einer integrierten Planung sinnvoll.

Die fundamentalen Veränderungen der **Mobilität** können durch eine übergeordnete Betrachtung auf der Ebene des Stadtteils oder der Kommune analysiert werden. Auf dieser Basis können Perspektiven für zukunftsweisende Mobilitätskonzepte erarbeitet werden, die Grundlage für die städtebauliche Planung sind.

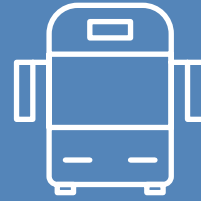
Weitere Fachthemen sind je nach Situation insbesondere Nahversorgung / Einzelhandel, Bildung, Erholung, Freiraum, Natur und Landschaft, Landwirtschaft, Energie und Kreislaufwirtschaft.



**Klima /
Biodiversität**



Sport



Mobilität



Landschaft



Wasser



Versorgung



Energie



Wohnen



Gesundheit

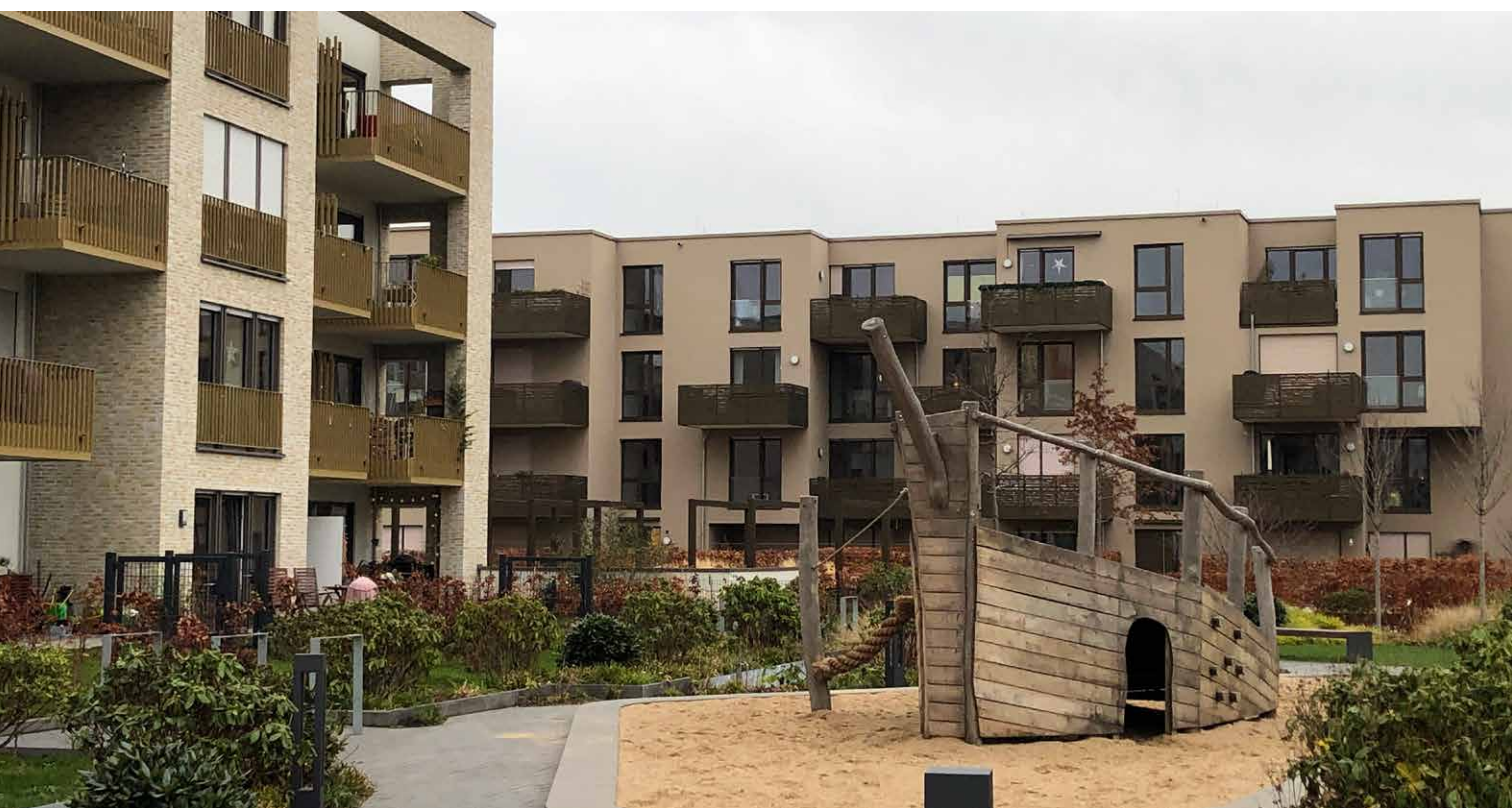
Abb. 4 Typische Fachthemen

A.1 Strategiephase



Die Initiierung einer Baulandentwicklung erfolgt durch Initiativen unterschiedlicher Art, die auf einen Mangel an Wohnraum reagieren wollen und den Neubau von Wohnungen zum Ziel haben. In der ersten Phase des Baulandprozesses – der Strategiephase – ist es von besonderer Bedeutung, die Problemstellung (den Mangel an Wohnraum) sorgfältig zu analysieren und die alternativen Handlungsmöglichkeiten gründlich aufzuzeigen. Ziel der Strategiephase (auch als Phase 0 bezeichnet) ist die Klärung der Nachfrage- und Bedarfssituation einerseits und die Darstellung und Priorisierung von räumlichen Entwicklungspotenzialen im Bestand oder der Außenentwicklung. Folgende Leitfragen sind in dieser Phase zu beantworten:

- **Warum** ist die Baulandentwicklung notwendig?
 - » Klärung der Bedarfe und der Nachfrage auf Basis eines Fachkonzepts zum Wohnungsmarkt
- **Wo** sind Potenziale einer Wohnbauentwicklung möglich und sinnvoll?
 - » Analyse der Potenziale der Innenentwicklung und ergänzend der Außenentwicklung mit einer Standortbestimmung im Rahmen einer Stadtentwicklungsstrategie
- **Was** soll in den Entwicklungsgebieten entstehen?
 - » Programmierung der Potenzialräume hinsichtlich der Dichten, der Mischung, der Gebäudetypologie, der Wohneinheiten und Klärung der grundlegenden Ziele (Leitbild)
- **Wie** sollen die Gebiete entwickelt werden?
 - » Erarbeitung einer Organisationsstruktur im Zusammenhang mit dem auszuwählenden Baulandmodell





A.1.1 Prozessmanagement

Das Prozessmanagement plant, entwickelt und koordiniert den Planungsprozess. Es ist mit einer frühzeitigen Klärung von Verantwortlichkeiten in der Verwaltung zunächst mit einem kleinen Kreis von Akteuren zu installieren. Als zentrale Anlaufstelle begleiten und betreuen die Verantwortlichen den gesamten Prozess verwaltungsintern sowie mit allen beauftragten Büros und Dienstleistern. Im Lauf des Prozesses bedarf es hierfür eines Aufbaus personeller und finanzieller Ressourcen sowie ggf. der Unterstützung durch externe Planerinnen und Planer und Dienstleister. Wichtig für die Qualität und den Erfolg ist ein integrierendes Aufgabenverständnis sowie die Kontinuität des Prozessmanagements über die einzelnen Phasen hinaus bis hin in die Betriebsphase des Quartiers.



A.1.2 Planungskommunikation

Die frühzeitige Erarbeitung einer Kommunikationsstrategie ist wichtig, da eine unzureichende Kommunikation zu den häufigsten Fehlerquellen bei städtebaulichen Projekten zählt. Ein strategisches Konfliktmanagement sowie ein spezifisches Storytelling in Verbindung mit einer aktiven vorausschauenden Kommunikation ist für einen erfolgreichen Projektverlauf unabdingbar. Im Rahmen der Planungskommunikation werden die zu beteiligenden Akteure (u.a. Interessenvertreterinnen und -vertreter, Eigentümerinnen und Eigentümer) und die Öffentlichkeit durch unterschiedlichste Kooperations-, Partizipations- und Informationsformate in den Planungsprozess weit über das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmaß der Beteiligung etwa im Rahmen der Bebauungsplanung (§ 3 BauGB) eingebunden. Aufgrund der großen Sensibilität sollte in der Strategiephase für bestimmte Themen (Eigentum, Bodenpreise etc.) auch teilweise ein vertraulicher Kommunikationsrahmen beispielsweise mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern geschaffen werden.

Die Kommunikationsstrategie ist im Verlauf der Planung über alle Phasen hinweg fortwährend an den aktuellen Projektstand sowie an die sich verändernden Rahmenbedingungen anzupassen.



A.1.3 Stadt(Orts-)entwicklungsplanung

Die Verankerung des Prozesses der Baulandentwicklung in die Stadtentwicklung ist wesentliche Voraussetzung für den Erfolg des Projekts. Aus der Perspektive einer nachhaltigen Stadtentwicklung ist zwar grundsätzlich die Innenentwicklung der Außenentwicklung vorzuziehen, in der Praxis können viele scheinbare Potenzialflächen aufgrund vielfältiger Konflikte und Widerstände nicht adäquat genutzt werden und scheiden für den Wohnungsbau aus.

Die Kommune kann idealerweise auf einem bestehenden aktuellen integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISTEK) aufbauen und die Baulandentwicklung daraus ableiten. Ist dies nicht der Fall, sind in der Strategiephase die erforderlichen Analysen und Planungsschritte durchzuführen. Dazu kann zu Beginn des Prozesses ein älteres Stadtentwicklungskonzept aktualisiert oder neu aufgestellt werden.

In einem ersten Schritt ist die Klärung der Bedarfe und der Nachfrage (Warum?) auf Basis eines Fachkonzepts zum Wohnungsmarkt herbeizuführen. Parallel dazu kann die Analyse der Potenziale der Innenentwicklung erfolgen. Neben den üblichen Baulückenkatastern ist die Identifikation von Umstrukturierungsarealen zur Nachverdichtung oder zur Transformation untergenutzter Flächen erforderlich. Dabei sind die Entwicklungshemmnisse wie etwa die mangelnde Bereitschaft seitens der Eigentümerinnen und Eigentümer realistisch einzuschätzen. In Kommunen mit hoher Wohnraumnachfrage sind die Innenentwicklungspotenziale häufig begrenzt, so dass eine Entwicklung im Außenbereich unausweichlich ist.

Die Potenzialanalyse von möglichen Entwicklungsflächen kann je nach Größe der Kommune und Anzahl der Flächen in einem oder in mehreren Durchgängen durch eine stufenweise Abschichtung erfolgen. Wichtig ist eine transparente, gut kommunizierbare und rechtssichere Methode, da die grundsätzliche Standorteignung eines der Hauptkonfliktfelder der Baulandentwicklung darstellt.

Zunächst werden in den entsprechenden Suchräumen die planerischen Restriktionen analysiert. Dabei ist herauszuarbeiten, welche Restriktionen unüberwindbar sind, wie beispielsweise Flächen mit artenschutzrelevanten Faktoren, oder welche überwindbar erscheinen. Für diese Restriktionen sind Aufwand und Nutzen einer Veränderung oder Beseitigung detailliert zu ermitteln, um beispielsweise die Kosten einer Verlegung einer Infrastrukturleitung dem potentiellen Ertrag der Gewinnung von Bauland gegenüber zu stellen.

Als nächstes werden die Möglichkeiten der Erschließung geprüft. Hinsichtlich der Verkehrserschließung sind die Anschlussmöglichkeiten an das übergeordnete Netz und dessen Leistungsfähigkeit zu ermitteln. Ferner ist die Frage zu klären, wie die Potenzialfläche technisch und wirtschaftlich ver- und entsorgt werden kann. So kann beispielsweise je nach Topographie, Leitungsnetz und Kapazität der Aufwand für die Entwässerung ein limitierender Faktor sein.

Neben den fachlichen und technischen Rahmenbedingungen ist die Grundstücksverfügbarkeit frühzeitig in die Überlegungen einzubeziehen. Es wird empfohlen, Gebiete mit einem möglichst hohen Anteil kommunaler Flächen zu entwickeln und diesen durch gezielten Grunderwerb, soweit sinnvoll möglich, zu erhöhen. Auch ist die Mitwirkungsbereitschaft privater Eigentümerinnen und Eigentümer zu eruieren.

Sind die Restriktionen und Rahmenbedingungen im erforderlichen Umfang herausgearbeitet, kann die städtebauliche Eignung und das Qualitätspotenzial der Standorte festgestellt werden. Hierzu kann mit einer einfachen Flächenskizze eine überschlägige Programmierung hinsichtlich der Dichten, der Mischung, der Gebäudetypologie und der Wohneinheiten erfolgen. Es ist dabei empfehlenswert, mit unterschiedlichen Szenarien und anstelle konkreter Zahlen (x Wohneinheiten) mit Zielkorridoren

(ca. x-y Wohneinheiten) zu arbeiten. Über die quantitativen Ziele hinaus sollte in der Strategiephase eine grundlegende Formulierung von Qualitätszielen erfolgen.

Die Entscheidung zur Entwicklung eines Standorts ist im Rahmen der Einbindung in die übergeordneten Ziele der Stadtentwicklung zu treffen. Dabei sind die mannigfaltigen Aspekte der langfristigen Siedlungs- und Freiraumentwicklung sorgfältig in die Abwägung einzustellen. Letztendlich ist die Entscheidung zur Initiierung einer Baulandentwicklung Ausdruck kommunalpolitischer Willensbildungen und strategischer Überlegungen zur Stadtentwicklung.



A.1.4 Bodenstrategie

Unter der Bodenstrategie wird die Gesamtheit von Instrumentarien wie die Flächenbevorzugung, der Umgang (Kauf, Verkauf) mit privaten und öffentlichen Grundstücken, politische Baulandbeschlüsse sowie die Auswahl des Baulandmodells verstanden. Die adäquate Anwendung der Instrumente ist Voraussetzung für den Erfolg der Baulandentwicklung.

Eine Bodenstrategie ist immer individuell auf die kommunal vorliegenden Rahmenbedingungen anzupassen. Wichtige Erkenntnisse liefern hierzu Ergebnisse aus Fachkonzepten bzw. Fachgutachten bezüglich Wohnen mit direktem lokalen Bezug. Auch regionale Planungen und Entwicklungen können potenziellen Einfluss haben.

Darüber hinaus haben politische Ausrichtungen und Entscheidungen ebenfalls rahmengebende Wirkung für die Bodenstrategie. So sind u. a. eine Klärung der kommunalen Bedarfe sowie die politisch favorisierten Baulandmodelle (Auf welchem Weg?) zu erörtern und zu definieren.

Folglich ist für die Kommune in einem ersten Schritt zu klären, welche wohnungspolitischen Ziele sie verfolgen will. Grundlage hierfür sollte eine Situationsanalyse sein. In vielen Fällen kann man auf vorhandene Untersuchungen zurückgreifen, wie beispielsweise zu Bevölkerungsentwicklung oder dem Wohnungsmarktangebot. Insbesondere sind folgende Fragestellungen zu klären:

Wieviel Wohnraum wird benötigt? Für welche Haushaltsgrößen fehlen Wohnungen? Welche Preislagen werden angestrebt? Welche kommunale Entwicklung wird angestrebt? Hierbei sind nicht nur notwendige Bedarfe und eine identifizierte Nachfrage zu bedienen, sondern auch politische Entscheidungen zu treffen. Diese beinhaltet u. a. die Frage nach der Zielgruppe: Für welche Einkommensgruppen, Altersgruppen, Gruppen mit besonderem Bedarf soll Wohnraum geschaffen werden?

Aber auch der Aspekt der Finanzierung ist bei Überlegungen zu berücksichtigen. Jede Entwicklung bietet für die Kommune neben potenziellen Einnahmen auch notwendige Folgekosten: Welchen Beitrag kann die Kommune leisten (z. B. durch die Bereitstellung und Akquise von Fördermitteln oder vergünstigte Abgabe von Grundstücken)? Können Grundstücke generell zur Verfügung gestellt werden? Wie kann eine Entwicklung finanziert werden? Welche Folgekosten entstehen für die Kommune hierbei?

A.2 Konzeptphase

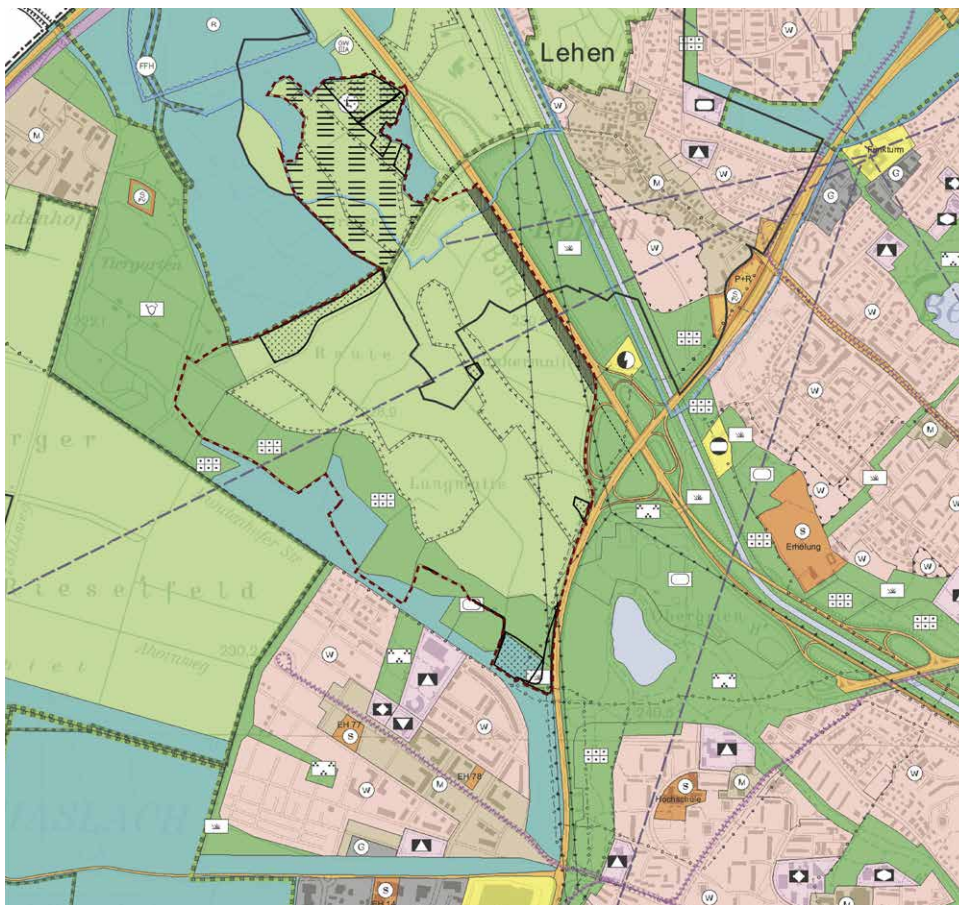


In der Konzeptphase richtet sich der Fokus auf den konkreten Standort, der in der Strategiephase bestimmt wurde. **Ziel** dieser Phase ist die Erarbeitung eines abgestimmten Konzepts und der politische Grundsatzbeschluss des Gemeinderats zur weiteren Planung.

Planungsinhalte sind im Wesentlichen die grundlegenden **Strukturen** des geplanten Quartiers:

- Die Erschließungsstruktur zeigt die übergeordnete Anbindung des Quartiers an das interne Netz von Straßen und Wegen für den Rad- und Fußgängerverkehr, den öffentlichen Verkehr und den motorisierten Individualverkehr.
- Die Nutzungsstruktur definiert die geplante Flächennutzung im Gebiet mit einer Differenzierung in der Regel in öffentliche Verkehrs- und Grünflächen, Ver- und Entsorgungsflächen, Gemeinbedarfsflächen und den Bauflächen (Nettobauland) für die Bebauung.
- Die Bebauungsstruktur vermittelt eine Vorstellung von den geplanten Gebäuden hinsichtlich der Gebäudetypen, der Höhen, der Bauweise und der Wohnformen.
- Die Freiraumstruktur bildet das Gesamtsystem aus öffentlichen und privaten Freiräumen ab.

Abb. 5 Übersichtsdarstellung wesentlicher Grundlagen, Freiburg Dietenbach





A.2.1 Grundlagenermittlung und Testentwurf

Am Anfang der Konzeptphase steht eine sorgfältige Grundlagenermittlung der Rahmenbedingungen im Planungsraum. Zentrale Aufgabe ist zunächst die Befassung mit Restriktionen und Potenzialen des Standorts und die anschließende Konkretisierung des Planungsraums hin zum klar umrissenen Plangebiet.

Die aus der Ebene der Stadtentwicklung resultierenden Erkenntnisse sind für den Standort vertiefend zu analysieren. Hierzu zählen insbesondere die Themenkomplexe Natur und Landschaft, Topographie und Morphologie, Erschließung, Ver- und Entsorgung, Klima sowie Siedlungsstruktur. Kernbestandteil der Grundlagenermittlung ist die Herausarbeitung von Rahmenbedingungen und kleinräumigen Restriktionen, die für die Konzeption relevant sind. Dazu zählen beispielsweise wertvolle Landschaftsbestandteile wie Gehölz- und Baumgruppen, topographische Strukturen, Schutzgebiete oder Wege- und Grünverbindungen. Aus der Überlagerung der Rahmenbedingungen und Restriktionen in übersichtlichen Karten wird das Flächenpotenzial des Standorts ersichtlich. Auf dieser Basis empfiehlt es sich, mittels skizzenhafter Testentwürfe (im Maßstab 1:2.000) frühzeitig Ideen für zukünftige Strukturen in Alternativen aufzuzeigen und die grundsätzliche Tragfähigkeit des Standorts zu validieren.

Die in der Strategiephase erstellte Programmierung ist fortzuschreiben und zu verfeinern, ohne dabei in eine statische Fixierung zu geraten. Auf Basis der qualitativen Zielvorstellungen kann ein erstes Leitbild als Grundlage für die weiteren Planungsschritte formuliert werden.

Abb. 6 Testentwurf, Freiburg Dietenbach





A.2.2 Städtebaulicher Wettbewerb

Für die Konzeptentwicklung steht mit dem städtebaulichen (ggf. städtebaulich-landschaftsplanerischen) Wettbewerb ein bewährtes und erfolgreiches Planungsinstrument zur Verfügung. Auf Basis einer Vielzahl von Alternativen wird durch ein Preisgericht das beste Konzept als Grundlage für die weitere Planung bestimmt. Neben einer fairen und transparenten Vergabe des Planungsauftrags bieten Wettbewerbsverfahren auch sehr gute Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Planungskommunikation.

Zu Beginn des Verfahrens beauftragt die Kommune in der Regel ein Planungsbüro, welches die Organisation des Wettbewerbs durchführt. Wesentliche Aufgabe ist dabei zunächst die Erstellung und Abstimmung der Auslobung des Wettbewerbs, die sowohl die Verfahrensaspekte als auch die konkrete Aufgabenstellung beschreibt. Grundsätzlich sollte den Wettbewerben die Richtlinien für Planungswettbewerbe – RPW in ihrer aktuellen Fassung zugrunde gelegt werden. Wettbewerbe bieten eine Vielzahl von Vorteilen gegenüber Direktvergaben des Planungsauftrags. Vorteile sind insbesondere:

- die Auswahlmöglichkeit aus einer großen Bandbreite denkbarer Alternativen
- die innovativen Ansätze durch Konkurrenz der Büros
- die zeitsparende Konzentrationswirkung des Planungsprozesses durch Beteiligung wesentlicher Ämter, Behörden sowie der Entscheidungsträger aus der Politik

Wettbewerbsverfahren eignen sich darüber hinaus hervorragend für unterschiedliche Ausprägungen der Öffentlichkeitsbeteiligung. So sollten die Bürgerinnen und Bürger und die politischen Gremien schon im Vorfeld bei der Formulierung der Auslobung beteiligt werden. Im Rahmen des Verfahrens können Bürgerinnen und Bürger sowie politische Vertreterinnen und Vertreter an der Bewertung der Entwürfe und der finalen Entscheidung mitwirken. Hierzu gibt es eine Vielzahl erprobter Wege, die auf Basis der spezifischen Situation eingeschlagen werden können.

Zum Abschluss des Wettbewerbsverfahrens besteht im Normalfall ein breiter politischer und öffentlicher Konsens über das Ergebnis, so dass eine zügige Entscheidung über die weitere Bearbeitung erfolgen kann. Es empfiehlt sich auch hier unter Beteiligung der Öffentlichkeit das Konzept des ersten Preises vertiefend zu einem Rahmenplan auszuarbeiten. Ein Beschluss im Gemeinderat oder des zuständigen Ausschusses zur Beauftragung des ersten Preisträgers erhöht zusätzlich die Akzeptanz und sorgt für weitere Verfahrensklarheit.

Die Kommunen können sich hinsichtlich der Durchführung von städtebaulichen Wettbewerben auch bei der Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen informieren.



**Teil 1 – Siegerentwurf
nach Überarbeitung**

Federführung: K9 Architekten GmbH



**weiterer Teilnehmer nach
Überarbeitung (engere Wahl)**

Federführung: Hosoya Schaefer Architects



**weiterer Teilnehmer
nach Überarbeitung**

Federführung: Studio Wessendorf



**weiterer Teilnehmer
nach Überarbeitung**

Federführung: Cityförster architecture + urbanism PartGmbH

Abb. 7 Wettbewerbsentwürfe Freiburg Dietenbach



A.2.3 Rahmenplanung

Die Rahmenplanung erfolgt in der Regel auf Basis einer Ausarbeitung und Vertiefung des gekürzten Wettbewerbsentwurfs. Die Anregungen des Preisgerichts sowie der Input von Seiten der Öffentlichkeit und der politischen Gremien im Nachgang des Wettbewerbs werden bei der Ausarbeitung berücksichtigt.

Die Leistungen eines Rahmenplans bestehen primär aus der Durcharbeitung und Komplettierung des Konzepts aus dem Wettbewerb zu einem Entwurf unter Integration vertiefter Fachbeiträge beispielsweise zur Erschließung gemäß Leistungsphase 3 des Merkblatts Nr. 51 der Architektenkammer Baden-Württemberg. Der eigentliche Plan (Maßstab 1:1.000 / 1:500) ist durch eine ausführliche Erläuterung mit anschaulichen Grafiken und Texten zur Erläuterung der Rahmenbedingungen, der Ziele und der Konzeptinhalte zu ergänzen.

Es wird empfohlen, schon in dieser Planungsphase ein erstes Qualitätskonzept für die Bebauung sowie ein Gestaltungskonzept für den öffentlichen Raum als integrierter Bestandteil des Rahmenplans erarbeiten zu lassen. Auch sollte eine erste überschlägige städtebauliche Kalkulation Anhaltspunkte für die zu erwartenden Kosten und Erlöse aus der Baulandentwicklung liefern.

Die Erarbeitung der Rahmenplanung hat unter Einbeziehung der TÖB, und Dienststellen mittels einer informellen Beteiligung zu erfolgen. Neben der notwendigen fachlichen Abstimmung ist diese auch zur frühzeitigen Einbeziehung der Akteure in die Verantwortung für die folgenden Prozessphasen erforderlich, z.B. durch die frühzeitige Bereitstellung notwendiger finanzieller und personeller Ressourcen.

Das Instrument der Rahmenplanung eignet sich besonders für vielfältige Formate zur Beteiligung der Öffentlichkeit. Das Konzept weist schon eine gewisse Anschaulichkeit auf, die die Kommunikation mit der Öffentlichkeit erleichtert. Andererseits besteht noch eine große Offenheit für die Anpassung und Ausgestaltung der Planung.

Die Funktionen des Rahmenplans sind zusammenfassend:

- Konzept darstellen: Damit werden Akteure informiert, die Kommunikation ermöglicht und eine Außenwirkung erzielt.
- Konflikte erkennen: Durch die Integration vieler Fachthemen werden Probleme erkannt und Planungsbedarf festgestellt.
- Entscheidungsgrundlage: Der Rahmenplanprozess bereitet Entscheidungen vor und ermöglicht qualifizierte Beschlüsse der Verantwortlichen in Verwaltung und Politik.
- Planungsgrundlage schaffen: Er bildet die Grundlage für eine Vielzahl von begleitenden Fachkonzepten und -prozessen.
- Evaluation ermöglichen: Er zeigt den zum Beschluss gefassten Willen der Kommune und bildet so den Vergleichsmaßstab für eine spätere Bewertung der real erfolgten Entwicklung.



Abb. 8 Rahmenplan Freiburg Dietenbach

Das Konzept sollte im Sinne einer Meilensteinentscheidung als Rahmenplan gemäß BauGB § 1 Abs. 6 Nr. 11 vom Gemeinderat beschlossen werden. (»Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: (...) Nr. 11 die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung, (...)«). Der beschlossene Rahmenplan hat zwar im Unterschied zum Bebauungsplan keine unmittelbare Rechtswirkung, er bildet jedoch eine unverzichtbare Grundlage für die anschließende Planungsphase und erfüllt eine wesentliche Funktion für die Klärung der politischen Willensbildung in der Kommune. Als integrierendes Instrument ist der Rahmenplan zentral für den weiteren Planungsprozess und wird nach Bedarf fortgeschrieben und verfeinert.

A.3 Planungsphase

1 Strategie /
Initiierung

2 Konzept

3 Planung

4 Realisierung

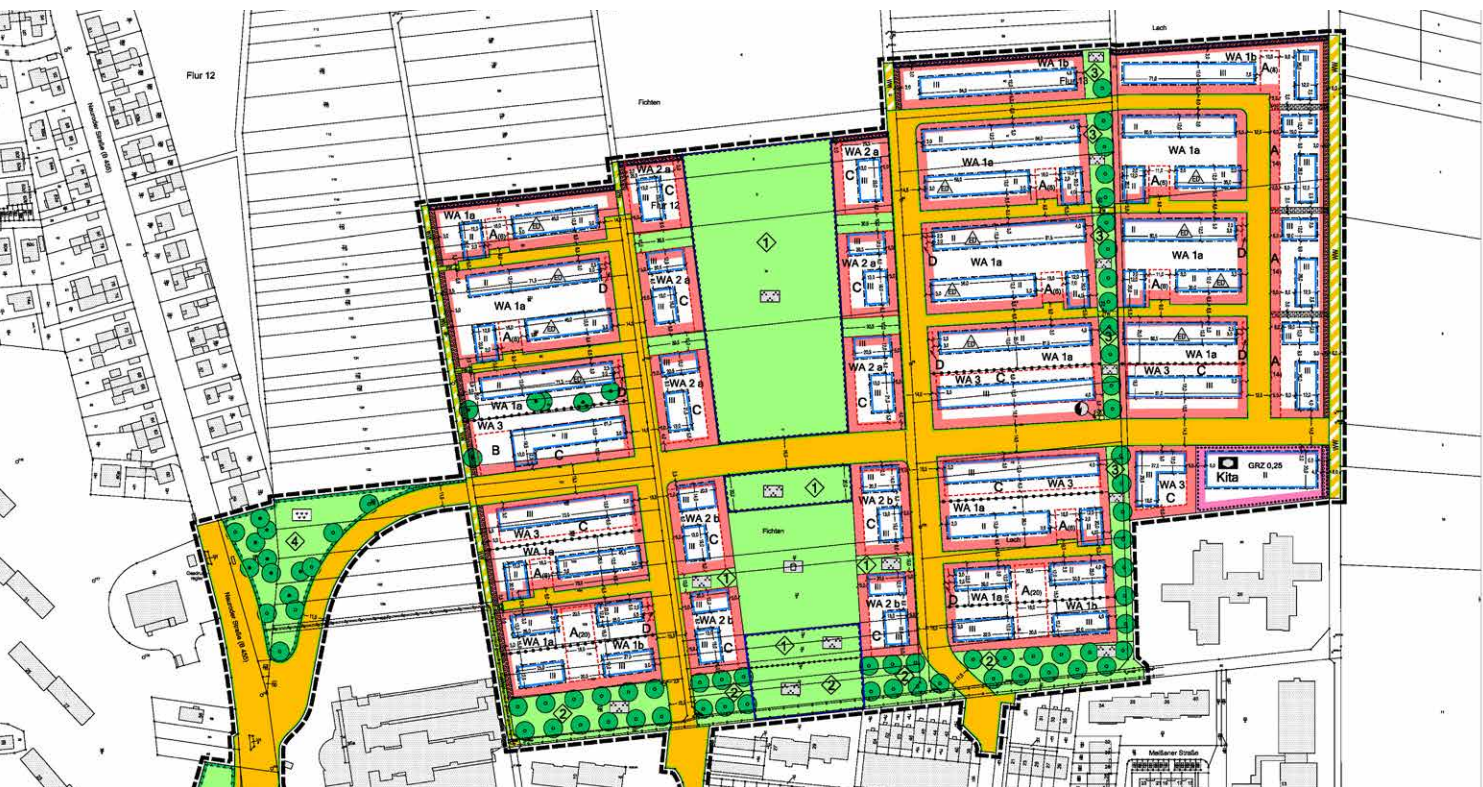
5 Betrieb /
Nutzung

In der Planungsphase wird anschließend auf Basis des beschlossenen Rahmenplans die städtebauliche Planung konkretisiert. **Ziel der Planungsphase** ist die Erstellung und Abstimmung einer realisierungsfähigen Planung in rechtlicher, technischer und ökonomischer Sicht mit Berücksichtigung sämtlicher fachlicher Aspekte insbesondere in sozialer, ökologischer und gestalterischer Hinsicht.

Die Schaffung von **Planungsrecht** durch das Aufstellen eines oder mehrerer Bebauungspläne ist die zentrale Aufgabe dieser Phase. Neben dieser formellen Planung ist die weitere **Ausarbeitung und Vertiefung** des städtebaulichen Konzepts maßgeblich. Hierzu dient die **Qualitätsentwicklung**, die alle wichtigen Parameter der informellen Planung herausarbeitet und für die spätere Umsetzung festlegt. Neben der **Vorplanung des öffentlichen Raums** (Straßen, Plätze, Grünflächen) werden in dieser Phase die **Anforderungen an die Bebauung** weiter konkretisiert und durch städtebauliche Verträge oder im Rahmen von Qualitätsvereinbarungen bei Kaufverträgen durch die Kommune vereinbart. In der Regel kommt dem Bebauungsplanverfahren eine konzentrierende Wirkung für viele Themen zu, so dass der **Satzungsbeschluss** einen wesentlichen **Meilenstein** darstellt. Auf dieser Grundlage kann dann die vorliegende **Vorplanung für die Erschließung und den öffentlichen Raum** weiter ausgearbeitet und zur Realisierungsfähigkeit gebracht werden.

Ein wichtiges Thema in der Planungsphase ist die Erstellung eines tragfähigen Realisierungskonzepts. Dabei sind sinnvolle Realisierungsabschnitte sowie deren Abhängigkeiten untereinander herauszuarbeiten. Neben städtebaulichen und technischen Aspekten ist auch zu diesem Zeitpunkt die Betrachtung der **Kosten- und Finanzierungsthemen** relevant.

Abb. 9 Planzeichnung Bebauungsplan Wiesbaden Bierstadt-Nord





A.3.1 Flächennutzungsplanung

Je nach Größe und Struktur des Konzepts sowie der Darstellungen des Flächennutzungsplans (FNP) ist dieser anzupassen. Sinnvoll ist dabei, den beschlossenen Rahmenplan als Grundlage zu verwenden und die Änderung des FNP im Parallelverfahren zur Bebauungsplanung nach § 8 (3) BauGB durchzuführen.



A.3.2 Bebauungsplanung

Die Bebauungsplanung ist das zentrale Instrument in der Planungsphase und entfaltet aufgrund der Prozessstruktur mit der Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 BauGB) und der Behörden (§ 4 BauGB) eine integrierende Wirkung. Es wird empfohlen, entlang der Zeitachse der Bebauungsplanung auch die parallel verlaufenden Prozesse, insbesondere Fortschreibung und Vertiefung des Rahmenplans, Erschließungs- und Freianlagenplanung, Qualitätsentwicklung und Umsetzungskonzept, zu vollführen und durch eine intensive Projektkommunikation eng miteinander zu verweben.

Normalerweise wird für ein Baugebiet ein Bebauungsplan im Regelverfahren erstellt und als Satzung beschlossen. Bei größeren Baulandentwicklungen kann es sinnvoll sein, auch mehrere Bebauungspläne aufzustellen und in unterschiedlichen Zeithorizonten zur Rechtskraft zu bringen. In Abhängigkeit der Rahmenbedingungen können bei Projekten der Innenentwicklung auch Bebauungspläne im beschleunigten Verfahren gemäß § 13a (2) BauGB aufgestellt werden.



A.3.3 Rahmenplanfortschreibung

Der beschlossene Rahmenplan ist entsprechend des Projektfortschritts in regelmäßigen Abständen oder nach Bedarf parallel zur Bebauungsplanung fortzuschreiben. Er dient der Veranschaulichung des Rechtsplans und sollte in die Begründung des Bebauungsplans aufgenommen werden. Im weiteren Planungsverlauf ist der Rahmenplan das zentrale Koordinierungsinstrument für die Planungen, er integriert die Planungen für die Verkehrs- und Freianlagen sowie die Bauprojekte auf den neu geordneten Grundstücken.



A.3.4 Qualitätskonzept /-entwicklung

An die Baulandentwicklung werden von unterschiedlichen Akteuren eine Vielzahl ambitionierter Erwartungen hinsichtlich der Qualität der Bebauung und der Freiräume gerichtet. Die Gestaltung von Gebäuden, Gärten, Plätzen und Grünflächen soll u. a. ansprechend, harmonisch, vielfältig und identitätsstiftend werden, das soziale Gefüge im Quartier soll gemischt und lebendig sein und die erwünschten Angebote in den Erdgeschosszonen bereit halten, die ökologischen Ziele etwa zur Energieversorgung oder zur Kreislaufwirtschaft sollen höchsten Standards entsprechen. Die Erfahrungen aus vielen Quartierentwicklungen lehrt, dass die richtige Balance aus klaren Gestaltungsregeln und individuellen Entfaltungsmöglichkeiten maßgeblich für die Qualität des Ergebnisses und mithin für die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger und die Werthaltigkeit der Immobilien ist.

Um die geplanten Qualitätsziele der Baulandentwicklung zu erreichen, ist im Verlauf des Prozesses ein Qualitätskonzept zu entwickeln, welches auch Instrumente zur dauerhaften Qualitätssicherung benennt, erarbeitet und in anschaulicher Weise darstellt. Abhängig von den definierten Zielen gibt es unterschiedliche Sicherungsmöglichkeiten. Diese können über Festsetzungen im Bebauungsplan, Regelungen im Rahmen eines städtebaulichen Vertrags, Vereinbarungen im Zuge einer Konzeptvergabe, informelle (Qualitäts-) Handbücher, welche dann in privatrechtliche (kaufvertragliche) Vereinbarungen eingeschlossen werden, ergänzende Satzungen oder ähnlichem für die Umsetzung verbindlich werden. Das Qualitätskonzept fußt auf dem Leitbild für das Quartier und wird im Rahmen der Konzept- und Planungsphase immer weiter differenziert. Im Sinne einer lernfähigen Planung wird es auf Basis eines Monitoring fortgeschrieben, auch um hinsichtlich aktueller Entwicklungen beispielsweise zur Energieversorgung aktuell zu sein.



A.3.5 Gestaltungskonzept öffentlicher Raum sowie Erschließungs- und Freianlagenplanung

Das in der Rahmenplanung erstellte Gestaltungskonzept für den öffentlichen Raum ist durch eine integrierte Betrachtung von Freiraum, Verkehr, Klima, Wasser weiter auszuarbeiten und mit der Bebauungsplanung und dem aktuellen Rahmenplan zu synchronisieren. Aufgrund der herausragenden Bedeutung des Themas Wasser sollte in einem ergänzenden Gutachten die Aspekte des Regenwassermanagements und der Entwässerung im Quartier aufbereitet werden. Die konkrete Freianlagen- und Verkehrsanlagenplanung nach HOAI (§§ 38-39 und 45-48) wird auf dieser Basis sowie des rechtskräftigen Bebauungsplans und des aktuellen Rahmenplans erstellt. Aufgrund der Auftragssummen ist häufig ein EU-weites Vergabeverfahren erforderlich. Für gestalterisch relevante Freiräume wie Plätze und Parks sind Realisierungswettbewerbe nach RPW 2013 das zu bevorzugende Planungsinstrument. Es ist in der Regel sinnvoll, die Erschließungs- und Freianlagenplanung mit den Leistungsphasen 1 Grundlagenermittlung und 2 Vorplanung schon parallel zur Bebauungsplanung durchzuführen und mit dieser zu verflechten. Neben fachlichen Gründen der Unterstützung des Bearbeitungsprozesses der Bebauungsplanerstellung spart diese Parallelität auch wertvolle Zeit im Planungsprozess.



A.3.6 Umsetzungskonzept

Auch die Fragen einer baulichen Umsetzung sollten schon während der Bebauungsplanung intensiv betrachtet werden. Das Umsetzungskonzept beinhaltet die Definition der unterschiedlichen Entwicklungsstufen- und Bauabschnitte. Wesentlich ist die Herausarbeitung von Notwendigkeiten beispielsweise der Erschließung und Freiheiten für die Grundstücksentwicklung. Auf dieser Grundlage ist eine konkrete Kosten- und Finanzierungsübersicht und Budgetplanung zu erstellen. Ferner sollte das Umsetzungskonzept auch Angaben zu den für den Bau erforderlichen Organisationsstrukturen wie beispielsweise ein externes Projektmanagement oder einen Quartiersbeirat enthalten.



A.3.7 Sonstige Satzungen

Neben dem Bebauungsplan kann auch die Erforderlichkeit der Anpassung oder Neuaufstellung weiterer Satzungen entstehen. In Frage kommen insbesondere die Stellplatzsatzungen, die häufig überaltet sind und an neue Mobilitätskonzepte angepasst werden müssen, oder übergeordnete Gestaltungssatzungen zur Bebauung oder zum Freiraum.



A.3.8 Städtebauförderung

Eine finanzielle Entlastung der Kommune kann durch die Unterstützung von Projekten durch die Städtebauförderung erfolgen. Hierdurch können potenziell schwierigere Projekte ebenfalls zur Umsetzung kommen. Im Vorfeld der Aufnahme in ein Förderprogramm ist ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept gemäß den Förderrichtlinien zu erstellen. Der Einsatz von Instrumenten der Städtebauförderung kann auch in Nachbarschaft zum Projektgebiet sinnvoll sein, um beispielsweise Verbesserungen in der Freiraumqualität zu erzielen.



A.3.9 Betriebskonzept

Im Rahmen der Planungsphase sollte auch ein Betriebskonzept für den Zeitraum der Nutzung des Quartiers erarbeitet werden. Es soll insbesondere den Betrieb der Infrastruktureinrichtungen und bestimmter Gebäude nach Fertigstellung behandeln. Hierbei werden Themen wie Mobilität, Energie, Wasser, Kreislaufwirtschaft usw. integriert betrachtet und mögliche Managementstrukturen und Finanzierungskonzepte zum Betrieb aufgezeigt. Ein häufiges Thema ist der Bau und Betrieb von Quartiersgaragen als zentralem Infrastrukturbaukasten. Eine Einbeziehung der kommunalen Eigenbetriebe ist hierbei möglich und aus kommunaler Sicht anzuraten. Neben diesen technischen Themen sind im Rahmen eines Betriebskonzepts auch die Aspekte des Quartiersmanagements zu berücksichtigen. Gerade in der Anfangsphase sind offene Kümmererstrukturen hilfreich, um frühzeitig Konflikte zu erkennen und zu lösen.

A.4 Realisierungsphase



In der Realisierungsphase erfolgt die Umsetzung der städtebaulichen Planung auf Grundlage des Bebauungsplans und der genehmigten Erschließungs- und Freianlagenplanung entsprechend der im Umsetzungskonzept definierten Abschnitte.



A.4.1 Baufeldfreimachung

Der erste Schritt ist in der Regel die Baufeldfreimachung. Je nach Projekt können auch Zwischennutzungen konzipiert und ermöglicht werden, die zu einer Aneignung des Gebiets durch Bürgerinnen und Bürger führen und eine positive Wahrnehmung der künftigen Entwicklung erzeugen können.



A.4.2 Grundstücksneuordnung

Wesentliche Aufgabe ist zunächst die Grundstücksneuordnung und die Bildung der öffentlichen Flächen auf Basis des Bebauungsplans als Grundlage für die Erschließungsarbeiten. Die Baufelder werden je nach Baulandmodell weiter in einzelne Baugrundstücke unterteilt und sukzessive einer Realisierung zugeführt. Die Umsetzung in Verbindung mit der zeitlichen Einordnung erfolgt gemäß dem in der Planungsphase erstellten Umsetzungskonzept.



A.4.3 Bau der Erschließungs- und Freianlagen

Der Bau der Erschließungs- und Freianlagen erfolgt entsprechend der im Umsetzungskonzept definierten Abschnitte. Wichtig ist es, eine Qualität der Freiraumversorgung insbesondere durch Spiel-, Sport- und Aufenthaltsmöglichkeiten von Anfang an sicher zu stellen. Auch ist ein attraktives Angebot für den öffentlichen Verkehr und den Radverkehr zu Beginn zu garantieren, um Gewöhnungseffekte an die Autonutzung zu vermeiden.



A.4.4 Realisierung der Bebauung

Analog zu den Erschließungs- und Freianlagen ist die Bebauung mit öffentlichen und privaten Gebäuden schrittweise umzusetzen. Pioniere haben eine besondere Bedeutung für das Gelingen des Projekts und sollten entsprechend unterstützt und gefördert werden, etwa im Rahmen einer Konzeptvergabe. Das Vorziehen der Realisierung öffentlicher Bauten wie beispielsweise eines Kindergartens oder einer Schule kann vertrauensbildend wirken und einen beschleunigenden Effekt erzielen.



A.5 Betriebsphase / Nutzungsphase

1 Strategie /
Initiierung

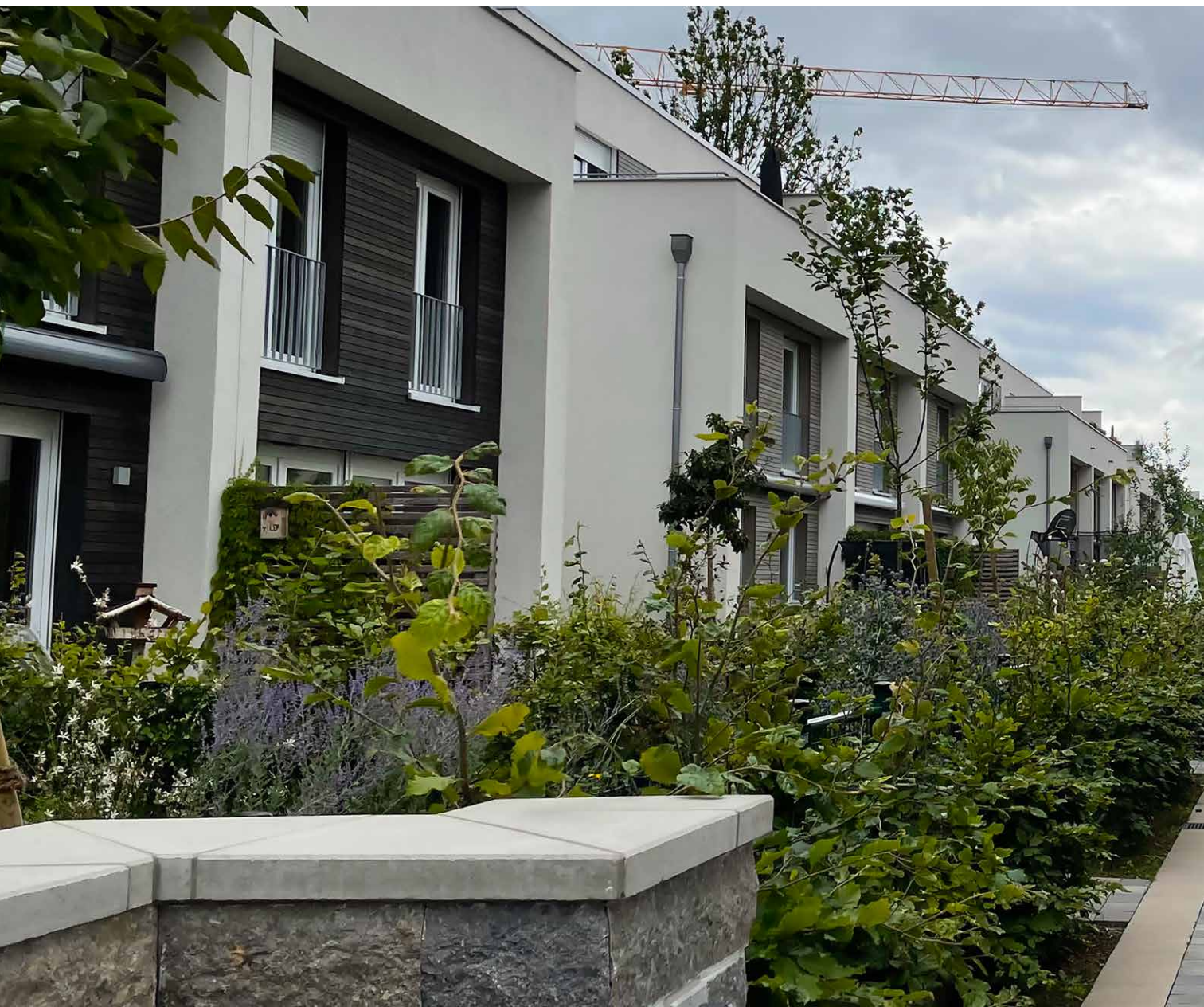
2 Konzept

3 Planung

4 Realisierung

5 Betrieb /
Nutzung

Die Realisierungsphase geht mit dem Bezug der ersten Gebäude fließend in die Betriebsphase über. In diesem Zeitraum herrscht reger Betrieb »auf der Baustelle« mit einer hohen Komplexität der Aktivitäten. Viele Teilprozesse der Planung (in benachbarten Bauabschnitten) oder dem Bau von Straßen und Gebäuden sind noch in Arbeit, während die ersten Nutzer in das Quartier ziehen. Wesentlich in diesem Zeitraum ist die Funktionsfähigkeit wichtiger Elemente der Infrastruktur und Angebote wie etwa des öffentlichen Verkehrs sowie die Gewährleistung einer hohen Lebensqualität für die Erstbewohnerinnen und Erstbewohner



In dieser Phase geht es um den Betrieb der notwendigen Infrastruktur, beispielsweise der Quartiersgaragen oder der Systeme zur Energieversorgung. Für diese sind die im Betriebskonzept erarbeiteten Maßnahmen umzusetzen, um die Funktionsfähigkeit sicher zu stellen.

Neben den technischen Aspekten sind vor allem auch die relevanten sozialen und wirtschaftlichen Themen zu organisieren, um das Quartier zu beleben und die Interaktion und Aneignung der Bewohnerschaft zu befördern. Dazu zählt insbesondere die Belegung der Erdgeschosse mit Ladenlokalen und Dienstleistungseinrichtungen und der Aufbau von Akteursnetzwerken für das Quartiersleben.





KAPITEL



BAULAND- MODELLE

Kommunen können die Baulandentwicklung in unterschiedlicher Art und Weise durchführen. Neben den von Ort zu Ort unterschiedlichen Voraussetzungen wie beispielsweise der Eigentumsstruktur oder den Personalressourcen in der Verwaltung spielen auch strategische Fragen der spezifischen Ziele der kommunalen Entwicklung eine Rolle. In der Planungspraxis haben sich für die differierenden Vorgehensweisen sogenannte Baulandmodelle (manchmal auch Entwicklungsmodelle genannt) etabliert.

Baulandmodelle beschreiben den organisatorischen Rahmen und das geplante Vorgehen für die Entwicklung eines Baugebietes unter Vorgabe verschiedener Parameter. Diese setzen sich aus den städtebaurechtlichen Verfahren und Instrumenten, der geplanten Organisationsstruktur und den im Verfahren beteiligten Personen sowie dem Eigentumsstatus / dem Umgang mit dem Grundstückseigentum (Durchgangserwerb oder kooperative Modelle) zusammen.

Grundsätzlich können zwei Gruppen von Baulandmodellen unterschieden werden:

1. Kommunale Baulandmodelle:
Entwicklung auf kommunalen Grundstücken

2. Kooperative Baulandmodelle:
Entwicklung auf privaten Grundstücken

Die dargestellten beiden Gruppen lassen sich wiederum noch nach den drei in der Definition genannten Aspekte »Verfahren«, »Organisation« und »Grundeigentum« weiter unterteilen. In einem städtebaulichen Entwicklungsgebiet können, abhängig von Größe und Ausgangssituation, auch mehrere Baulandmodelle parallel in unterschiedlichen Teilräumen zur Anwendung kommen. Auch lassen sich einige der beschriebenen Modelle kombinieren und den spezifischen Erfordernissen der einzelnen Kommunen anpassen.

Baulandmodelle stehen immer im Kontext der jeweiligen strategischen Baulandpolitik der Kommune. Aufgrund der langfristigen Zeiträume einer städtebaulichen Entwicklung sollten Kommunen ihre baulandpolitischen Grundsätze durch eine möglichst breite politische Mehrheit im Gemeinderat beschließen.

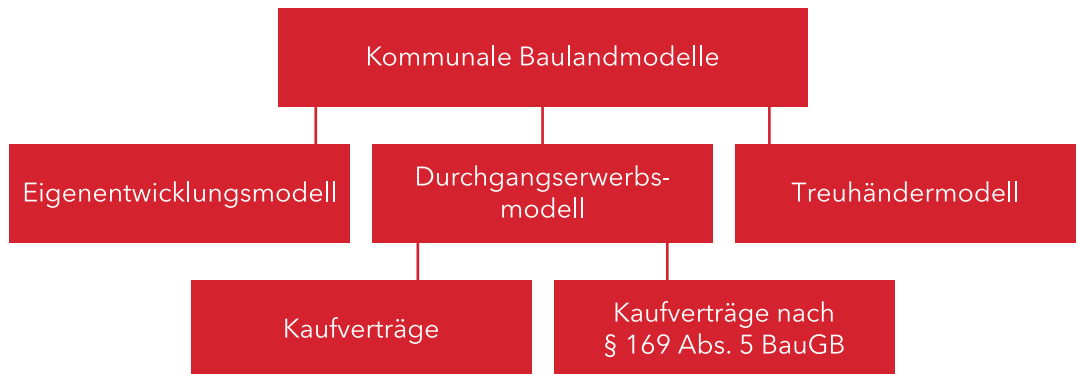


Abb. 10 Kommunale Baulandmodelle

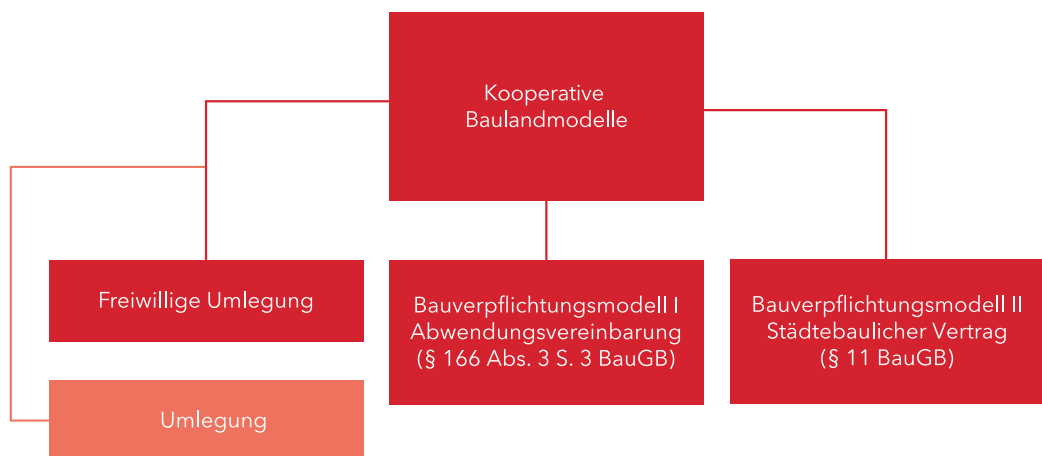


Abb. 11 Kooperative Baulandmodelle

B.1 Kommunale Baulandmodelle

Beschreibung

Bei den kommunalen Baulandmodellen handelt es sich um Entwicklungsmodelle, welche auf kommunalen Flächen stattfinden. Diese Flächen befinden sich bereits im Eigentum der Kommune oder werden von ihr im Rahmen der Entwicklung erworben. Die Modelle unterscheiden sich hierbei primär über den weiteren Umgang mit dem Eigentum.

Vorteile von kommunalen Baulandmodellen

In den meisten Fällen werden die Grundstücke im Verfahren an eine Bauherrin oder einen Bauherren veräußert. Hierdurch hat die Kommune einen Einfluss auf die Rahmenbedingungen der Entwicklung während des Umsetzungsprozesses. So können Vorgaben wie Baubeginn und Baufertigstellung, umzusetzende Qualitäten sowie weitere Regelungen auf privatrechtlichem Wege festgesetzt werden. Eine monetäre Sanktionierung mit Rückabwicklung des Verkaufs im Falle einer fehlenden Vertragstreue als finales Mittel ist hierüber ebenfalls möglich.

Über den Verkauf besteht für die Kommune ebenfalls die Möglichkeit zu definieren, an wen die Grundstücke vergeben werden. Hierdurch lassen sich im Vorfeld beschlossene baulandpolitische Grundsätze sowie weitere Zielsetzungen der Kommunen umsetzen. Viele Kommunen setzen anstelle des Verkaufs von Grundstücken mittlerweile das Instrument des Erbbaurechts ein.

Möglichkeiten des Grundstückserwerbs für die Kommune

Sofern eine Kommune nicht bereits Eigentümerin der zu entwickelnden Flächen ist, müssen diese erworben werden. Hierfür gibt es zahlreiche verschiedene Möglichkeiten:

- Privatrechtlicher Ankauf (ggf. durch kommunale Projektentwicklungsgesellschaft oder privaten Entwicklungsträger)
- Ausübung des Vorkaufsrechts (VKR): Allgemeines VKR gem. § 24 BauGB (z. B. im Sanierungs- oder Erhaltungsgebiet, in Gebieten, die nach den §§ 30, 33 oder 34 Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind) oder besonderes VKR gem. § 25 BauGB (durch entsprechende Satzung); Anwendungsbereich wurde im Rahmen der Baulandnovelle 2021 ausgeweitet.
- Hoheitlicher Ankauf im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, § 166 Abs. 3 S. 1 BauGB

Ein Grundstücksankauf erfordert – vor allem im Fall langfristiger Bodenbevorratung – ein hohes Maß an strategischem und vorausschauendem Handeln. Für die Kommunen entsteht eine teils erhebliche finanzielle Vorbelastung ohne kurzfristige Amortisation. Sofern die Kommune über einen Entwicklungsträger verfügt, kann diese Belastung bis zu einem gewissen Grad verlagert werden (s. Entwicklungsträgermodell).

Vorkaufsrecht

Im Sinne der Regelungen des Baugesetzbuchs ist die Gemeinde zur Ausübung eines Vorkaufsrechts (VKR) berechtigt. Dieses ist in den §§ 24 ff. BauGB geregelt und unterteilt sich dort in 2 Bereiche:

1. Allgemeines VKR gem. § 24 BauGB (z.B. im Sanierungs- oder Erhaltungsgebiet, in Gebieten, die nach den §§ 30, 33 oder 34 Abs. 2 BauGB vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind)
2. Besonderes VKR gem. § 25 BauGB (durch entsprechende Satzung)

Der Anwendungsbereich wurde im Rahmen der Innenentwicklungsnovelle 2013 bezüglich der Ausübung des Vorkaufsrechts zugunsten Dritter und durch das Baulandmobilisierungsgesetz 2021 im allgemeinen und besonderen Vorkaufsrecht erweitert.

Gleichzeitig gelten für Gemeinden aber auch Ausschlüsse des Vorkaufsrechts, welche in den §§ 26-28 BauGB spezifiziert werden.

Die Ausübung des Vorkaufsrechts stellt keine Enteignung dar und greift auch nicht in unzulässiger Weise in die Vertragsfreiheit der Kaufvertragsparteien ein. Die Ausübung erfolgt durch einen Verwaltungsakt.

Mit Urteil vom 09.11.2021 hat das Bundesverwaltungsgericht eine bisherige kommunale Praxis ausgeschlossen. So kann das VKR in Gebieten einer Erhaltungssatzung nur nach Maßgabe der tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung angewendet werden. Der Ausschlussgrund nach § 26 Nr. 4 BauGB verbietet nach Rechtsprechung die Anwendung auf mögliche zukünftige Entwicklungen.

Tatbestände nach § 24 oder § 25 BauGB | Kein gesetzlicher Ausschlussgrund (§ 26 BauGB) Zweckdienlichkeit im Sinne der Vorkaufs-Tatbestände | Abwägung der Interessen im Einzelfall

Sicherung der Beschaffung von Bauland

- in Städtebaulichen Entwicklungsbereichen
- in Umlegungsgebieten
- in nach FNP vorgesehenen Wohnbauflächen/-gebieten (auch schon während des Aufstellungsverfahrens)

Aktivierung bestehender Baurechte für den Wohnungsbau

- auf unbebauten, überwiegend für Wohnungen nutzbaren Grundstücken
- im Bereich einer Vorkaufssatzung

Sicherung der gewachsenen Bevölkerungsstruktur und von Sanierungs- oder Stadtumbauzielen

- im Geltungsbereich einer sozialen Erhaltungssatzung
- in Sanierungs- und Stadtumbaugebieten

Optionen

Abwendung – soweit Käuferinnen und Käufer den Zweck der Ausübung erfüllen (§ 27 BauGB)

Ausübung zugunsten Dritter (z. B. kommunales Wohnungsbaunternehmen, Genossenschaften)

Preisprüfung, soweit Kaufpreis den Verkehrswert deutlich überschreitet

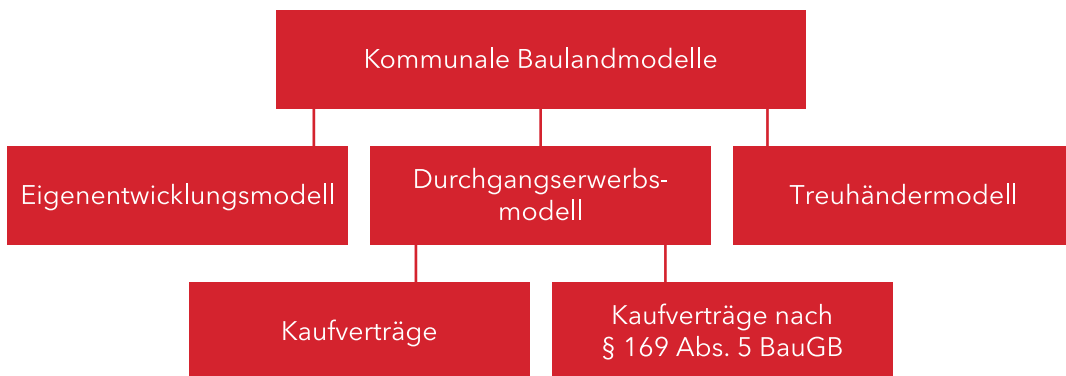


Abb. 12 Übersicht Kommunale Baulandmodelle

B.1.1 Eigenentwicklungsmodell

Bei diesem Modell entwickelt die Kommune die Flächen vollkommen autark mit eigenen Mitteln. Analog zu einer privaten Bauherrin oder einem privaten Bauherren übernimmt die Kommune Planung und Bebauung der Grundstücke in Eigenregie. Im Anschluss an die Entwicklung behält die Kommune die Grundstücke im Bestand und vermietet diese anhand der politisch vordefinierten Zielsetzungen oder gemäß der baulandpolitischen Grundsätze.

Zentrales Instrument für die Kommune

Da die Kommune die Grundstücke weder erwirbt noch veräußert, sind die Bauverträge das zentrale juristische Instrument.

Vorteile für die Kommune

Bei guter personeller Ausstattung und fachlicher Expertise ist dieses Modell zeitsparend. Vertragliche Einigungen und potenzielle Kompromisse mit Dritten entfallen. Die geschaffenen Wohnungen können, beispielsweise über eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft, vermietet werden. Wesentlicher Vorteil ist der dauerhafte Einfluss der Kommune auf Mietpreise und Belegung der Wohnungen. Auch kann sie die Immobilie durch Umbauten und Modernisierungen an geänderte technologische Möglichkeiten und gesellschaftliche Rahmenbedingungen anpassen. Zudem wirkt das Eigenentwicklungsmodell preisdämpfend auf den Bodenmarkt, weil die Grundstücke dem Markt entzogen sind.

Nachteile/Risiken für die Kommune

Die eigenständige Baulandentwicklung ist kostenintensiv und erfordert einen hohen Organisationsaufwand. Darüber hinaus setzt diese Erfahrung mit Baulandentwicklungen voraus und bedarf einer entsprechenden personellen Ausstattung. Bei diesem Modell liegt das gesamte Entwicklungsrisiko bei der Kommune, weshalb es für kleinere Kommunen oft nicht praxistauglich ist.

Ausschreibungsbedarf

Beim Eigenentwicklungsmodell müssen die Planungs- und Bauaufträge entsprechend des Vergaberechts ausgeschrieben werden.



Abb. 13 Eigenentwicklungsmodell

B.1.2 Durchgangserwerbsmodell

Beim Durchgangserwerbsmodell erwirbt die Kommune vorübergehend das Eigentum an den Grundstücken oder besaß diese bereits im Vorfeld der geplanten Entwicklung (kommunale Flächenbevorratung).

Im Anschluss an die Baulandentwicklung erfolgt eine privatrechtliche Weiterveräußerung, etwa in Form der Konzeptvergabe (siehe Infokasten auf Seite 56). Mit diesem mittlerweile populären Instrument werden Grundstücke nicht nach dem Höchstpreis vergeben (Bieterverfahren), was in der Regel zu hochpreisigem Wohnraum führt. Statt dessen wird gutachterlich begründet ein Festpreis definiert und die Vergabe des Grundstücks erfolgt an den Bieter mit dem attraktivsten Konzept. Neben städtebaulichen und architektonischen Aspekten spielen insbesondere auch ökologische und soziale Aspekte bei der Vergabeentscheidung eine Rolle. Es entstehen auf diesem Wege häufig besonders attraktive Wohnprojekte mit innovativen Ansätzen und einem Mehrwert für das Quartier.



Aber auch bei einer Direktvergabe ohne Ausschreibung können mit der Käuferin oder dem Käufer weitreichende Vorgaben zur Grundstücksentwicklung vereinbart werden.

In einem Entwicklungsbereich erwirbt die Kommune die Grundstücke nur vorübergehend und veräußert diese gem. § 169 Abs. 5 BauGB nach Neuordnung und Erschließung mit entsprechenden Bauverpflichtungen (z. B. zu gefördertem Wohnungsbau) an geeignete Erwerberinnen und Erwerber gemäß den Zielen und Zwecken der Entwicklungsmaßnahme weiter.

In Abgrenzung zur Veräußerung ist die Bestellung eines Erbbaurechts ebenfalls denkbar. Auch hier kann im Erbbaurechtsvertrag beispielsweise die Nutzung des Grundstücks sowie eine Bauverpflichtung und Weiteres festgelegt werden.

Zentrales Instrument für die Kommune

Grundstückskaufverträge oder Erbbaurechtsverträge sind das zentrale Instrument der Kommune.

Vorteile für die Kommune

Als Grundstückseigentümerin besitzt die Kommune sehr gute Einflussmöglichkeiten, die mit der Baulandbereitstellung verknüpften sozialpolitischen, wohnungspolitischen, städtebaulichen und ökologischen Ziele über kaufvertragliche Regelungen durchzusetzen.

Im Geltungsbereich einer Entwicklungsmaßnahme hängt, anders als im klassischen Verfahren, der Ankauf nicht zwingend von der Zustimmung des Eigentümers ab.

Die Vorleistungskosten finanziert die Kommune durch Verkauf der erschlossenen Baugrundstücke und durch Abschöpfung der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerung nach Abschluss der Entwicklungsmaßnahme.

Der Vorteil eines Erbbaurechtsvertrags besteht darin, dass auch wirtschaftlich schwachen Haushalten ermöglicht wird, Gebäudeeigentum und ein Nutzungsrecht am Grundstück (Erbbaurecht) zu bilden. Darüber hinaus behält die Kommune langfristig den Zugriff auf die Grundstücke.



Nachteile/Risiken für die Kommune

Der Grundstückserwerb muss vorfinanziert werden. Zudem verbleiben die gesamten oder anteilige Kosten für die Herstellung der Erschließung im Regelfall bei der Kommune. Darüber hinaus kann sich die Entwicklung verzögern, wenn einzelne Grundstückseigentümerinnen oder -eigentümer nicht verkaufsbereit sind und z. B. enteignet werden müssen. Der Kauf- oder Erbbaurechtsvertrag bedarf der notariellen Beurkundung, wodurch sich ein weiterer zusätzlicher Zeit- und Kostenaufwand ergibt.

Ausschreibungsbedarf

Ausschreibungspflichten können wegen der Bauverpflichtung nicht ausgeschlossen werden. Im Falle einer Konzeptvergabe ist eine Ausschreibung in jedem Fall notwendig.



Abb. 14 Durchgangserwerbsmodell

B.1.3 Entwicklungsträger- / Treuhändermodell

Entwicklungsträger- / Treuhändermodell

Eine weitere Variante des Durchgangserwerbmodells mit stärkerer Risikoverlagerung ist die Beauftragung eines privaten Entwicklungsträgers mit der Umsetzung der gemeindlichen Baulandbereitstellung.

Der Entwicklungsträger erwirbt die Grundstücke im Auftrag der Kommune. Für den Erwerb der Grundstücke beschafft er im eigenen Namen die nötigen Kredite und wickelt den Verkauf komplett für die Kommune ab. Diese erhält eine detaillierte Aufstellung aller Kosten und Einnahmen und verfügt über die gesetzlichen Weisungsbefugnisse.

Möglich ist auch ein reines Dienstleister-Modell, bei dem die eingeschaltete Projektgesellschaft nicht das Grundstück erwirbt, sondern nur die Erwerbskosten und sonstigen Kosten übernimmt und am Weiterverkauf partizipiert.

Denkbar wäre auch eine Umsetzung durch eine kommunale Eigengesellschaft/Eigenbetrieb in treuhänderischer Funktion.

Zentrales Instrument für die Kommune

Der Entwicklungsträgervertrag ist bei diesem Modell das zentrale juristische Instrument.

Vorteile für die Kommune

Die Vorteile sind mit denen des Durchgangserwerbmodells identisch. Allerdings liegt die wirtschaftliche und organisatorische Verantwortung beim Entwicklungsträger. Hierdurch kommt es zu einer Entlastung der Kommune, was besonders für kleinere Kommunen gut geeignet ist. Durch den Einsatz eines Treuhänders gibt die Kommune ihren Einfluss an der Entwicklung nicht auf, sondern sie hat jederzeit die Möglichkeit einzugreifen.

Nachteile / Risiken für die Kommune

Bei erfahrenen Entwicklungsträgern kann die Gefahr bestehen, dass diese eigene Akzente setzen und eine Kommune in eine defensive Rolle gerät. Hier gilt es, bereits bei der Auswahl sowie der Vertragsgestaltung Vorkehrungen zu treffen. Für die Kommune ist es zudem entscheidend, sich gegenüber dem Risiko eines Ausfalls des Entwicklungsträgers abzusichern.

Ausschreibungsbedarf

Eine Ausschreibungspflicht kann nicht ausgeschlossen werden. Lediglich beim Einsatz einer kommunalen Eigengesellschaft/Eigenbetriebs kann die Ausschreibungspflicht entfallen, wenn diese Eigengesellschaft in-house-fähig ist

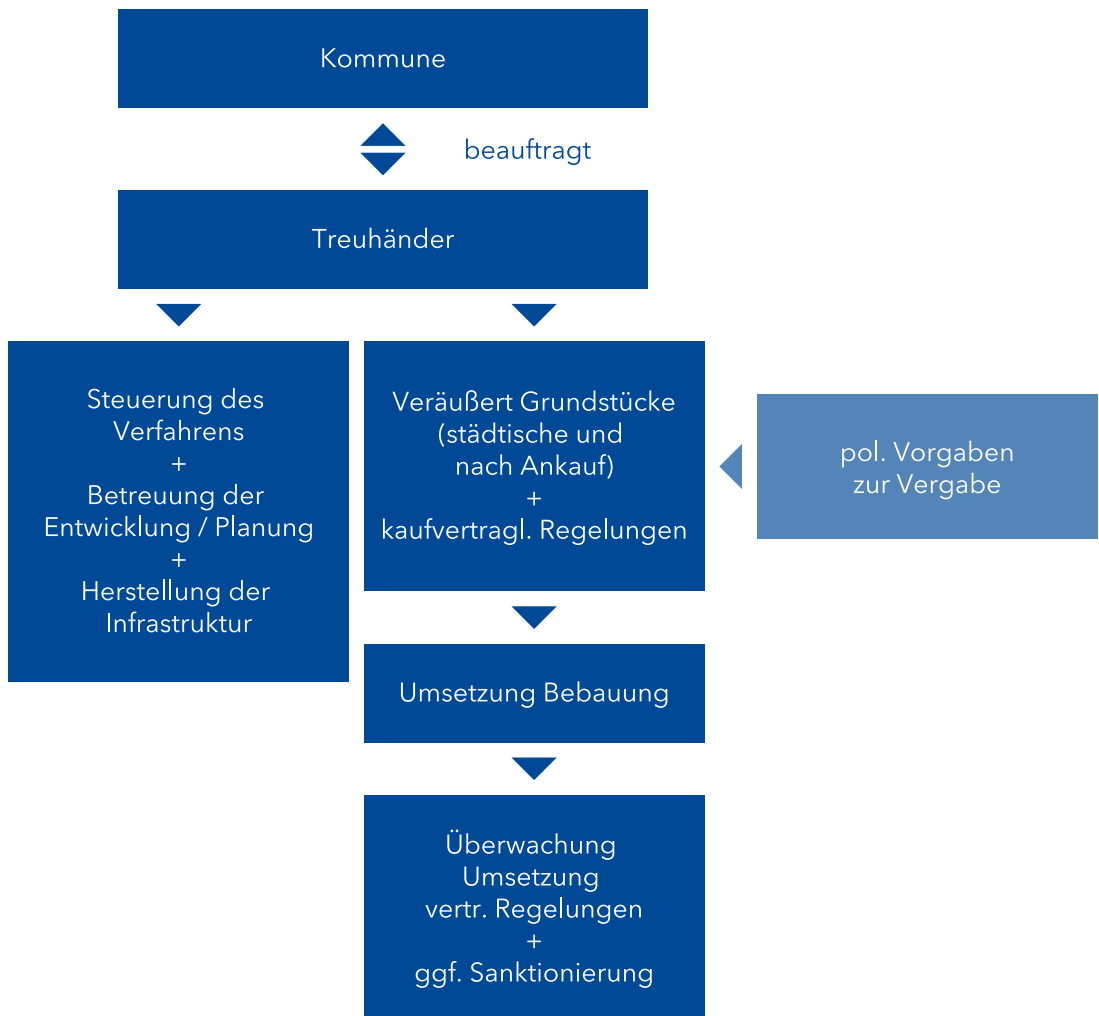


Abb. 15 Entwicklungsträger- / Treuhändermodell

B.2 Kooperative Baulandmodelle

Beschreibung

Die kooperativen Baulandmodelle kommen immer dann zum Einsatz, wenn eine Entwicklung auf privaten Grundstücken stattfinden soll. Dabei ist es nicht ausschlaggebend, ob der Entwicklungsimpuls von der Kommune oder von der Eigentümerschaft ausgeht.

Im Rahmen der kooperativen Baulandmodelle verpflichtet sich die Eigentümerschaft vertragliche Regelungen kommunaler Vorgaben wie u. a. Baubeginn und Baufertigstellung sowie umzusetzende Qualitäten einzuhalten und eine anteilige Übernahme der Folgekosten zu akzeptieren.

Die Kommune verbindet hierbei die Aufstellung eines Bebauungsplans mit dem Abschluss eines städtebaulichen Vertrages. Diese Modelle bieten für beide Seiten Vorteile und sind sowohl im allgemeinen (Modell II - städtebaulicher Vertrag) und im besonderen Städtebaurecht (Modell I - (entwicklungsrechtliche) Abwendungsvereinbarung) möglich.

Vorteile für die Kommune

Die kooperativen Baulandmodelle reduzieren nicht nur das Risiko der Kommune, sie können den Eigentümer gleichzeitig dazu verpflichten, die Kommune bis zur Angemessenheitsgrenze am Wertzuwachs zu beteiligen und anteilige Entwicklungskosten zu übernehmen. Auf diese Weise werden die Kosten gleichmäßiger verteilt und verbleiben nicht einseitig bei der entwickelnden Kommune.

Darüber hinaus verpflichtet sich die Eigentümerin oder der Eigentümer zur Verwirklichung der kommunalen Ziele und Zwecke des entsprechenden Bauvorhabens.

Über vertragliche Regelungen und Sanktionierungsoptionen kann auf privatrechtlichem Weg die Absicherung der genannten Vertragsinhalte gewährleistet werden.

Nachteile / Risiken für die Kommune

Die Kommune muss einen kommunalen Grundlagenbeschluss fassen oder eine Entwicklungssatzung beschließen, welcher/welche die Ziele und Zwecke bzw. die Parameter der Baulandentwicklung für alle Grundstückseigentümer festlegt.

Darüber hinaus ist die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer ausschlaggebend, da keine rechtliche Verpflichtung zum Vertragsabschluss besteht. Gleiches gilt auch für die Kommune, die bei entsprechenden Forderungen der Eigentümerinnen und der Eigentümer von einem Abschluss absehen kann.

Der Abschluss der Verträge sowie die darauffolgende Bauleitplanung nimmt einige Zeit in Anspruch. Dies ist bei der Projektplanung zu berücksichtigen.

Pflichten privater Bauherrinnen und Bauherren / Entwickelnde bei kooperativen Baulandmodellen

- Übernahme von Mietpreisbindungen und Belegungsbindungen für geförderten Wohnraum
- Erschließung des Gebiets durch den privaten Vorhabenträger oder Übernahme der Kosten durch ihn
- Übernahme der Kosten für das Verfahren und die Planung (inkl. Kommunikation und Gutachten)
- Übernahme von entwicklungsbedingten Kosten für soziale Infrastruktur (Kitas und Grundschulen) sowie Grünflächen (Sport, Ökologie etc.)

Zu berücksichtigen ist, dass »Die vereinbarten Leistungen [...] den gesamten Umständen nach angemessen sein [müssen]. Die Vereinbarung einer vom Vertragspartner zu erbringenden Leistung ist unzulässig, wenn er auch ohne sie einen Anspruch auf die Gegenleistung hätte. Trägt oder übernimmt der Vertragspartner Kosten oder sonstige Aufwendungen, ist unbeschadet des Satzes 1 eine Eigenbeteiligung der Gemeinde nicht erforderlich.« (§ 11 Abs. 2 BauGB)

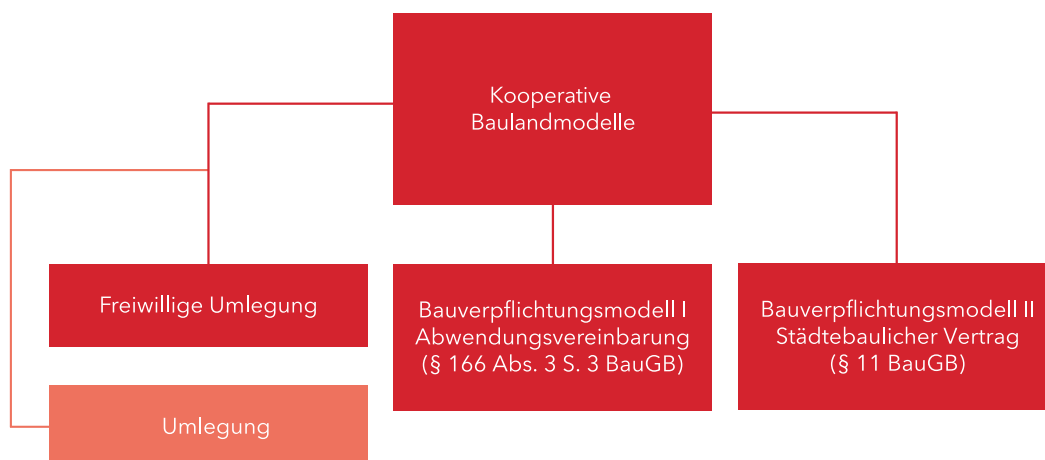


Abb. 16 Übersicht Kooperative Baulandmodelle

B.2.1 Bauverpflichtungsmodell I Entwicklungsrechtliche Abwendungsvereinbarung mit Eigentümer

Im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme eröffnet § 166 Abs. 3 S. 3 BauGB einer Kommune die Möglichkeit zur Abwendung des Ankaufsrechts der Kommune mit der betroffenen Eigentümerin oder dem betroffenen Eigentümer eine Abwendungsvereinbarung zu schließen. In einer solchen können neben der Einhaltung von Zielen und Zwecke der Maßnahme insbesondere auch Bauverpflichtungen mit Zeithorizonten und weitere Parameter vereinbart werden.

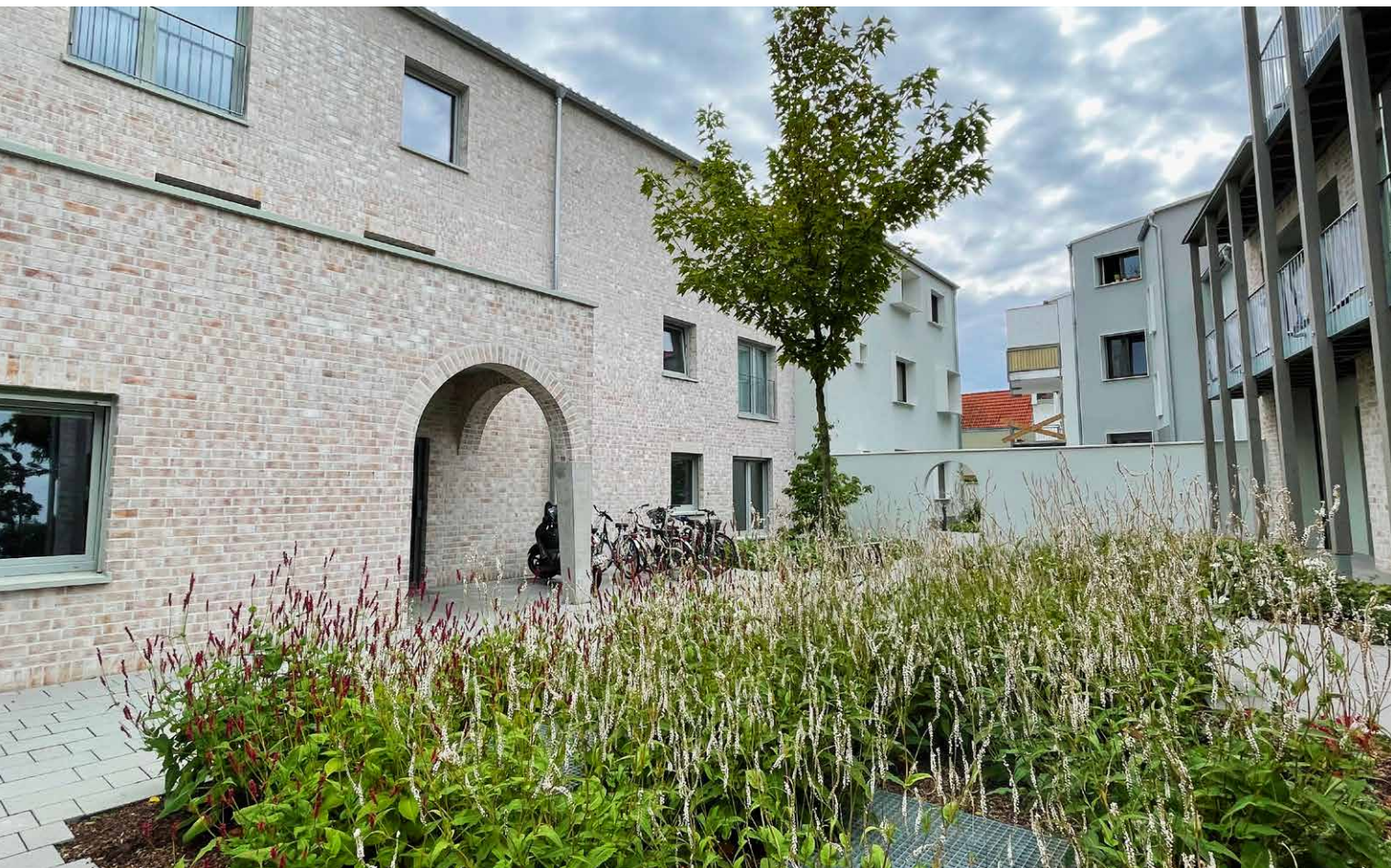
Zentrales Instrument für die Kommune

Die Abwendungsvereinbarung ist bei diesem Modell das zentrale juristische Instrument.

Vorteile für die Kommune

Als Teil der Abwendungsvereinbarung kann die vorzeitige Ablöse des Ausgleichsbetrags vereinbart und somit früher beglichen werden als der förmlich festgesetzte Ausgleichsbetrag im Falle der Aufhebung der Entwicklungsmaßnahme. Dadurch partizipiert die Kommune früher an Bodenwertsteigerung in Form der Differenz zwischen Anfangs- und Endwert.

Auch eine Übernahme der Planungs-, Entwicklungs- und Folgekosten durch die Grundstückseigentümerin oder den Grundstückseigentümer ist möglich.



Nachteile / Risiken für die Kommune

Als Anwendungsvoraussetzung bedarf es eines kommunalen Grundlagenbeschlusses oder des Beschlusses einer Entwicklungssatzung, in welchem die Ziele und Parameter der Baulandentwicklung verbindlich für alle Grundstückseigentümer festgelegt werden.

Bei diesem Modell hängt der Erfolg ebenfalls von der Mitwirkung der betroffenen Grundstückseigentümer ab. Nach Rechtskraft der Entwicklungssatzung stehen der Kommune darüber hinaus weitere Instrumentarien zur Realisierung zur Verfügung.

Bebauungsplanverfahren sind zeitintensiv. Hinzu kommt das Risiko, dass Dritte den Bebauungsplan im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens angreifen.

Ausschreibungsbedarf

Je nach Ausgestaltung des Verfahrens ist die Anwendung des Vergaberechts nicht ausgeschlossen.

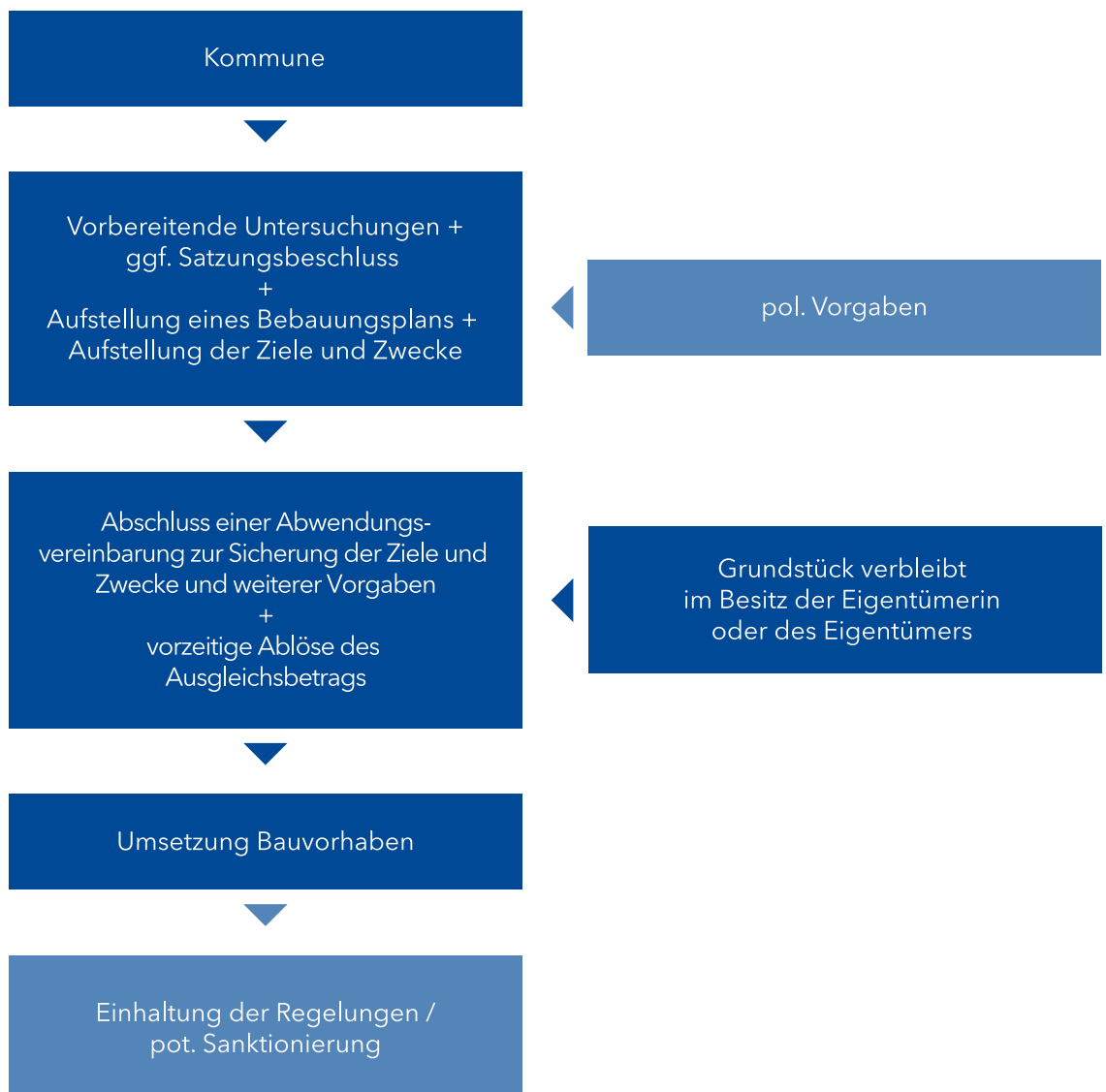


Abb. 17 Bauverpflichtungsmodell | Entwicklungsrechtliche Abwendungsvereinbarung mit Eigentümerin oder Eigentümer

B.2.2 Bauverpflichtungsmodell II Städtebaulicher Vertrag mit Eigentümer

In diesem Modell verbindet die Kommune die Aufstellung eines Bebauungsplans mit dem Abschluss eines städtebaulichen Vertrags mit den Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern. Die Kommune kann hierdurch an der Bodenwertsteigerung bis zur Grenze der Angemessenheit partizipieren und so die Eigentümerin oder den Eigentümer an den Kosten der Baulandentwicklung beteiligen. In der Regel werden Bauverpflichtungen mit Zeithorizonten und Quoten für geförderten Wohnungsbau sowie weiteren Regelungen vereinbart.

Hat eine Eigentümerin oder ein Eigentümer für ein größeres Grundstück oder einen größeren Bereich ein konkretes Vorhaben entwickelt, ist dessen Umsetzung in Form eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans mit flankierendem Durchführungsvertrag gem. § 12 BauGB möglich. Diese Variante ist als eigenständige Untervariante zu sehen, da hierfür ein vorhabenbezogener Bebauungsplan erstellt wird.

Zentrales Instrument für die Kommune

Der städtebauliche Vertrag mit der Eigentümerin oder dem Eigentümer ist das zentrale Instrument der Kommune.

Vorteile für die Kommune

Durch Einsatz dieses Modells entsteht für die Kommune kein Zwischenerwerbsrisiko, da so keine Grunderwerbskosten, Nebenkosten und Finanzierungskosten notwendig werden. Zusätzlich sind die Übernahme der Planungs-, Entwicklungs- und Folgekosten durch Grundstückseigentümer möglich. Die Höhe richtet sich hierbei nach der Grenze der Angemessenheit.

Die Kommune ist nicht zum Abschluss eines städtebaulichen Vertrages verpflichtet. Werden sich die Vertragsparteien nicht einig, muss eine Entwicklung nicht vorangetrieben werden.

Nachteile / Risiken für die Kommune

Als Anwendungsvoraussetzung bedarf es eines kommunalen Grundlagenbeschlusses, in welchem die Ziele und Parameter der Baulandentwicklung verbindlich für alle Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer festgelegt werden.

Darüber hinaus hängt der Erfolg von der Mitwirkung der betroffenen Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer ab. Eigentümerinnen oder Eigentümer mit Monopolstellung können die Entwicklung blockieren oder die Qualität des Entwurfs bzw. der Entwicklung beeinflussen.

Bebauungsplanverfahren sind zeitintensiv. Hinzu kommt das Risiko, dass Dritte den Bebauungsplan im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens angreifen.



Ausschreibungsbedarf

Je nach Ausgestaltung des Verfahrens ist die Anwendung des Vergaberechts nicht ausgeschlossen.

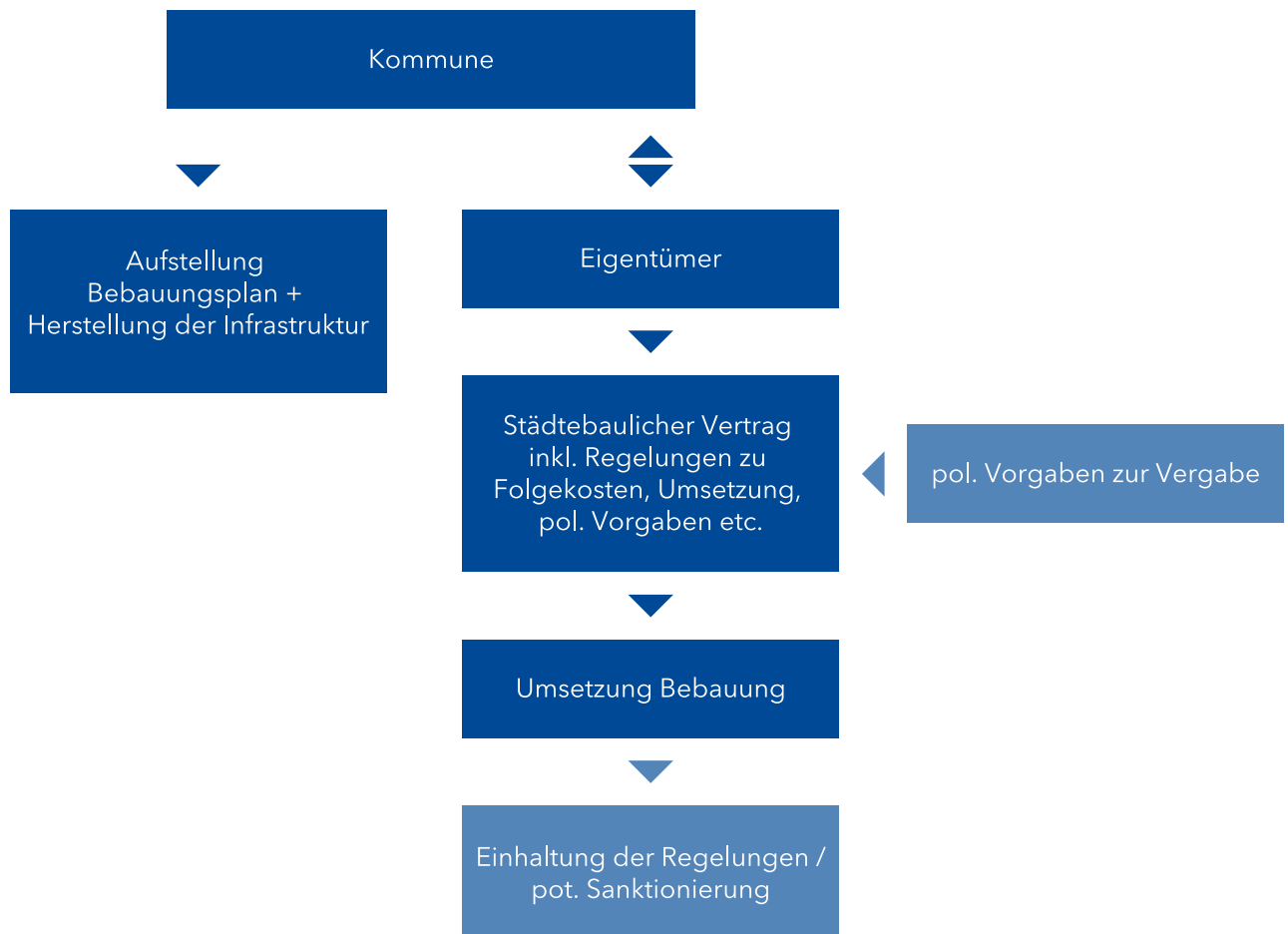


Abb. 18 Bauverpflichtungsmodell II Städtebaulicher Vertrag mit Eigentümer

B.2.3 Freiwillige Umlegung

Dieses Modell ist nur relevant, wenn die Grundstücke aufgrund des Zuschnitts bisher nicht bebaubar sind; anders als bei der hoheitlichen Umlegung ist auch eine freiwillige oder vertragliche Umlegung möglich.

Zentrales Instrument für die Kommune

Der städtebaulicher Vertrag mit der Eigentümerin oder dem Eigentümer ist das zentrale Instrument der Kommune.

Vorteile für die Kommune

Für die Kommune entstehen weder Grunderwerbskosten noch Nebenkosten oder Finanzierungskosten. Auch ein Zwischenerwerbsrisiko ist ausgeschlossen.

Bei der hoheitlichen Umlegung kann nur der umlegungsbedingte Wertvorteil abgeschöpft werden. Dieser ist auf den Wertsprung von Rohbauland zu baureifem Land (in der Regel erschließungsflächenbeitragsfrei) begrenzt; weitere planungs- und entwicklungsbedingte Wertsteigerungen verbleiben bei der Eigentümerin oder beim Eigentümer. Vertraglich kann im Rahmen der freiwilligen Umlegung eine ergänzende Kostentragung vereinbart werden.

Nachteile / Risiken für die Kommune

Der größte Nachteil des Modells ist, anders als bei der hoheitliche Umlegung, die Abhängigkeit von der Mitwirkungsbereitschaft der Beteiligten.

Ausschreibungsbedarf

Je nach Ausgestaltung des Verfahrens ist die Anwendung des Vergaberechts nicht ausgeschlossen.

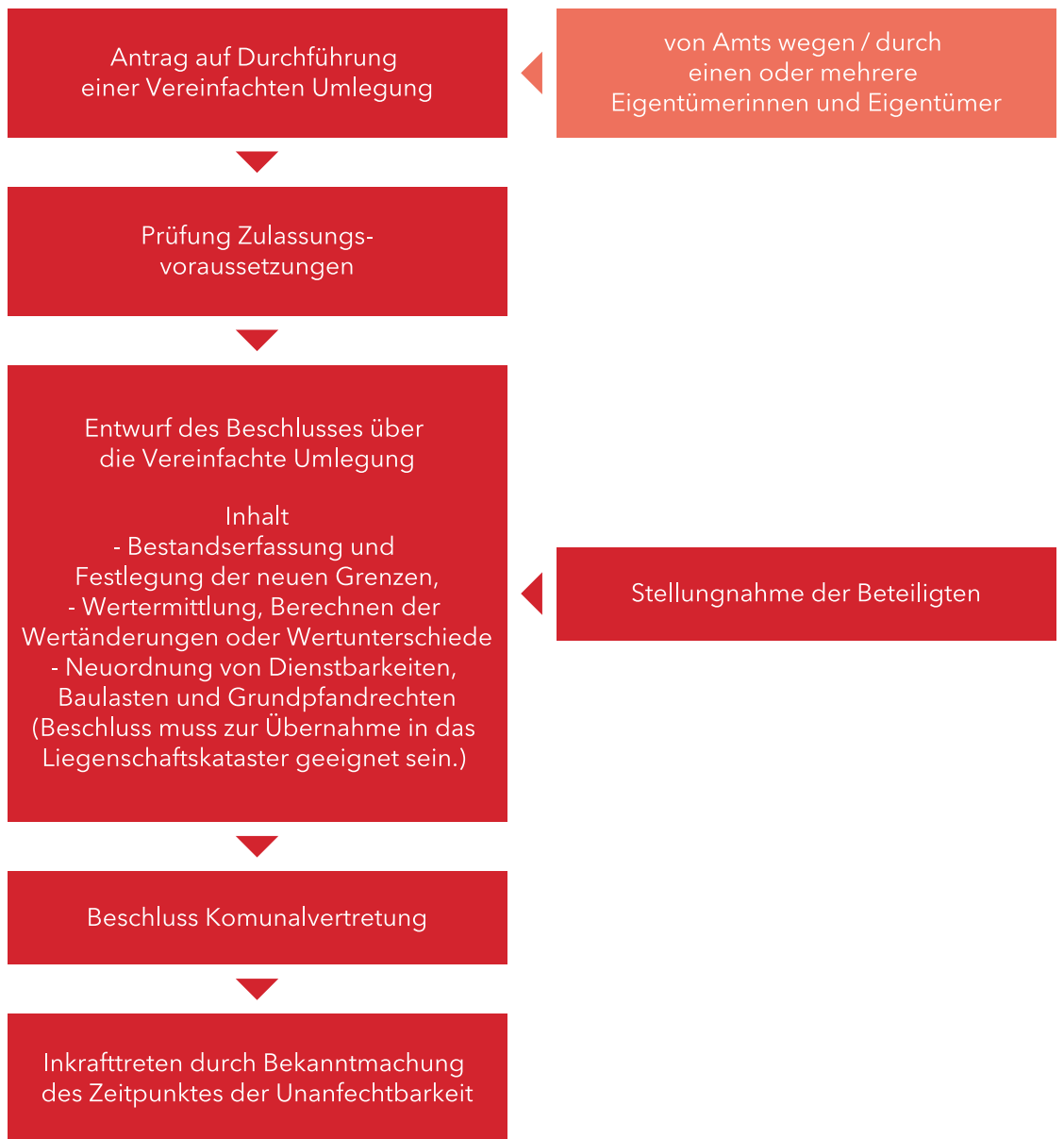


Abb. 19 Freiwillige Umlegung



Info Konzeptvergabe

Die Konzeptvergabe bietet der Kommune die Möglichkeit, die Qualitätssicherung in Entwicklungsprozesse einzubinden. Diese hat so die Möglichkeit, die Frage der städtebaulichen Qualität hinsichtlich Nutzungsmischung, architektonischer Qualitäten sowie sozialer Aspekte mit dem Aspekt des bezahlbaren Wohnens zu verbinden. Entscheidend ist hierfür, dass die Kommune direkten Zugriff auf die entsprechenden Grundstücke hat und eine Konzeptvergabe eigenständig oder nach Beauftragung durchführbar ist.

Durch dieses Instrument werden Grundstücke nicht mehr ausschließlich zum höchsten Preis veräußert, sondern der Zuschlag erfolgt auf Basis von Konzepten und deren Beitrag zur Quartiersentwicklung. Diese Vergabe erlaubt somit eine Konkurrenz unterschiedlicher und kreativer Vorschläge.

Das Verfahren der Konzeptvergabe kann sowohl bei der Veräußerung von Grundstücken als auch bei der Vergabe von Erbbaurechten angewendet werden.

Im Vergleich zur Konzeptvergabe bieten die beiden anderen Verfahren der Kommune nur bedingte Einflussmöglichkeiten der Qualitätssicherung: Bei der Direktvergabe erfolgt der Verkauf zum Verkehrswert, Sicherungsmöglichkeiten bestehen lediglich über den Kaufvertrag. Im Rahmen des Bieterverfahrens erfolgt der Zuschlag auf das Höchstgebot. Auch hier können städtebauliche Qualitäten über den Kaufvertrag gesichert werden.

Varianten der Konzeptvergabe

Grundsätzlich kann zwischen zwei Varianten unterscheiden werden, welche sich durch die Gewichtung des Preises innerhalb der Zuschlagskriterien unterscheiden.

Konzeptvergabe mit Festpreis

Bei der Variante der Ausschreibung mit einem Festpreis erfolgt die Bewertung und der anschließende Zuschlag zu 100 % anhand der Qualitäten des eingereichten Konzeptes. Eine Berücksichtigung von Mietpreisbindungen und zwingend einzuhaltende Voraussetzungen wurden bereits bei Wertermittlung des Grundstücks durch die Kommune berücksichtigt. Diese Variante der Ausschreibung eignet sich besonders für die Realisierung von sozialen und quartiersbezogenen Projekten.

Konzeptvergabe mit Bestgebotsverfahren

Bei dieser Variante werden nicht alleine die qualitativen Kriterien, sondern auch das Kaufpreisangebot berücksichtigt. Dies erfolgt auf Basis von in der Ausschreibung veröffentlichten Gewichtungen von Kaufpreisangebot und Konzeptqualität. Die Bewertung der Qualität des Konzeptes wird anhand von aufgabenspezifischen Kriterien vorgenommen.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Bei der Vergabe öffentlicher Grundstücke sind die rechtlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Die Hessische Gemeindeordnung (HGO) regelt in § 109 HGO die Veräußerung von Vermögen. So dürfen gemäß Abs. 1 Satz 2 Vermögensgegenstände nur zum vollen Preis veräußert werden. Eine Abweichung von diesem Gebot ist gemäß Abs. 3 durch das öffentliche Interesse möglich. Dieses wird im Hinweis zu § 109 HGO für die Förderung des Wohnungsbaus, bei der Förderung von sozialen oder kulturellen Einrichtungen sowie bei städtebaulichen Entwicklungen begründet. Durch einen Verweis in § 52 Abs. 1 der Hessischen Landkreisordnung (HKO) gilt dies auch für die hessischen Landkreise.

Darüber hinaus ist das Europäische Beihilferecht zu beachten.

Weiterführende Informationen bieten der Leitfaden »Grundstücksvergabe nach der Qualität von Konzepten. Verfahren und Praxisbeispiele« (Herausgeber: HA Hessen Agentur GmbH, 2017) sowie die »Orientierungshilfe zur Vergabe öffentlicher Grundstücke nach Konzeptqualität« (Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen und Hessischer Städtetag, 2017).

Info Erbbaurecht

Das Erbbaurecht definiert das Recht, auf einem fremden Grundstück ein Bauwerk zu errichten und zu unterhalten. Zu diesem Zweck wird ein Erbbaurechtsvertrag geschlossen, welcher alle Details regelt. Die / Der Erbbauberechtigte wird für die Dauer der Vertragslaufzeit Eigentümerin / Eigentümer des Gebäudes, aber nicht Eigentümerin / Eigentümer des Grundstücks. Sie / Er zahlt keinen Kaufpreis für das Grundstück, sondern einen jährlichen Erbbauzins für die Dauer ihrer / seiner Nutzung.

Das Erbbaurechtsgesetz (Erbbaurechtsgesetz) regelt alle Belange des Erbbaurechts in Deutschland, Ausnahmen stellen nur einige »Altfälle« dar, welche über das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) geregelt werden.

Info private Akteure auf dem Wohnungsmarkt

Wohnbaugenossenschaften

Genossenschaften können einen Beitrag dazu leisten, Baugrund und Wohnraum vor Spekulation zu schützen und langfristig kostengünstigen Wohnraum zu sichern. Sie errichten und bewirtschaften Wohngebäude als Gemeinschaftseigentum. Die Mitglieder sind Miteigentümerin/ Miteigentümer und Nutzerin/ Nutzer zugleich. Aus dem Vermögen werden keine individuellen Gewinne erwirtschaftet.

Bau(herrn)gemeinschaften

Private Einzeleigentümerin und Einzeleigentümer errichten gemeinsam Mehrfamilienhäuser und setzen ihre Vorstellungen des Zusammenlebens um. Bei geringeren Kosten kann höhere Wohnqualität erreicht werden. Gleichzeitig setzen sie vielfältige Impulse in der Nachbarschaft und schaffen einen Mehrwert für den Ort. In der Betriebsphase wirtschaften die Einzeleigentümer zumeist als Wohnungseigentümergeinschaft.

Gemeinschaftliche Wohnprojekte

Im Kern geht es bei gemeinschaftlichen Wohnprojekten darum, dass Bewohnerinnen und Bewohner als Gruppe ihre Vorstellungen vom Wohnen und Zusammenleben selbstorganisiert verwirklichen und Wohnungen bzw. Grundstücke der Spekulation zu entziehen. Das Erwirtschaften von Gewinnen wird nicht angestrebt. Eine abschließende Definition für gemeinschaftliche Wohnprojekte gibt es jedoch nicht. Für die Planungs- und Betriebsphase eignen sich – je nach konzeptioneller Ausrichtung – eine Vielzahl von Rechtsformen, z.B. Genossenschaft, Verein, GbR, GmbH. Mittlerweile zeigen viele Neu- und Umbauten im Bestand, dass häufig sehr ambitionierte Projekte entstehen, insbesondere in Bezug auf Nachhaltigkeit und Mehrwert für das umgebende Quartier.

Öffentliche Wohnungsunternehmen

Wohnraum kann, z.B. durch landeseigene, kommunale Wohnungsunternehmen oder von mehreren Kommunen getragene Kommunalunternehmen, kostengünstig und effizient errichtet und unterhalten werden. Die Kommune kann hierbei ihre Zielsetzungen definieren. Bezahlbarer Wohnraum entsteht durch das Einbringen kommunaler Grundstücke und / oder durch staatliche Fördermittel.

Investoren

Die Wohnungswirtschaft sowie private Akteure schaffen Wohnraum. Mit staatlicher Förderung und / oder auf Grundlage von städtebaulichen Verträgen wird Bezahlbarkeit gewährleistet. In der Regel setzt dies jedoch eine aktive Rolle der Kommune voraus.

Mitarbeiterwohnungen

Unternehmen übernehmen Verantwortung für ihre Beschäftigten, indem sie bezahlbaren Wohnraum bereitstellen, etwa in Form von Werkwohnungen oder Belegrechten. Kommunen können für ihre Bediensteten gleichermaßen bezahlbaren Wohnraum sichern.

Info Sozialgerechte Bodennutzung

Die Thematik der sozialgerechten Bodennutzung wurde bereits in verschiedenen (großen) Städten durch Beschlüsse in das Verwaltungshandeln integriert. Exemplarisch zu nennen sind hierbei München:

- SOBON
- Berlin: Berliner Modell
- Freiburg i. Br.: Baulandpolitische Grundsätze

Diese verfügen über verbindende Elemente, stehen aber grundsätzlich in ihrer kommunalen Ausarbeitung für sich alleine und sind auf die lokalen Anforderungen und Rahmenbedingungen zugeschnitten.

Allen Ansätzen gemein ist die Beteiligung der Eigentümerinnen und Eigentümer/Investorinnen und Investoren an den entwicklungsbedingten Folgekosten sowie der Flächenbereitstellung für öffentliche Infrastrukturbedarfe und Ausgleichsflächen. Diese Maßnahmen sichern die Herstellung der sozialen und technischen Infrastruktur der neuen Planungen ab, ohne den kommunalen Haushalt zu belasten.

Gleichzeitig verfügen die Kommunen so über die Möglichkeit der Sicherung der sozialen Durchmischung von Quartieren und letztlich Stadtteilen durch die Festsetzung von bestimmten Quoten für geförderten / sozial orientierten Wohnungsbau.

Darüber hinaus werden über diese Regelungen die Grundsätze der Ursächlichkeit, der Angemessenheit, der Gleichbehandlung sowie der Transparenz verfolgt.

Wichtig für die Umsetzung ist der politische Konsens innerhalb des kommunalen Parlaments. Darüber hinaus müssen die Regelungen klar definiert sein und auf alle Wohnungsbauprojekte Anwendung finden. Dies steigert die Akzeptanz, da so klare Rahmenbedingungen und folglich Investitionssicherheit für alle Seiten besteht.



KAPITEL



VERGABE-KIT

Das Vergabe-Kit bietet einen ersten Überblick über das komplexe und vielschichtige Thema »Vergabe«.

Im Einzelfall bedarf es einer vertiefenden Betrachtung sowie ggf. einer fallspezifischen (rechtlichen) Beratung. Die hier dargestellten Informationen besitzen keinesfalls einen Anspruch auf Vollständigkeit. Die dargestellten rechtlichen Regelungen beziehen sich auf den Zeitpunkt der Erstellung dieser Broschüre und können sich ändern. Hierzu sind die Quellenangaben jeweils enthalten, eine Nachvollziehbarkeit ist somit jederzeit gewahrt.

Das Kapitel ist in einzelne thematische Abschnitte aufgeteilt. Nach einer Einführung in die Thematik sowie die wichtigsten Begrifflichkeiten werden die verschiedenen Vergabearten sowie die dazugehörigen Fristen vorgestellt. Die Vergabeunterlagen, die den interessierten Unternehmen zur Verfügung gestellt werden müssen, werden im darauffolgenden Unterkapitel behandelt. Im Anschluss wird der Ablauf des Teilnahmewettbewerbs beleuchtet. Zum Schluss werden noch Hinweise zur Durchführung der Vergabe sowie zum Abschluss des Verfahrens erläutert.

Zur Veranschaulichung sowie zur Herstellung der Praxisnähe befinden sich zusätzlich zu den Textbeiträgen an den passenden Stellen jeweils thematische Ergänzungen oder Hinweise sowie grafische Darstellungen und Beispiele.

Einige sind dabei farblich hervorgehoben und sind durch die Farben kategorisiert. Diese erläutern sich wie folgt:

In diesen Feldern finden Sie Hinweise, Verweise auf Paragraphen, Praxistipps und mehr.

In diesen Feldern sind Ausfüllhinweise zu den jeweiligen Absätzen / Passagen enthalten. Diese können als Orientierungshilfe bei der eigenen Bearbeitung dienen.

C.1 Einführung

Das »Vergaberecht« umfasst die Gesamtheit der Regelungen, die staatlichen Einrichtungen wie dem Bund, den Ländern, den Kommunen oder von ihnen beherrschten privatrechtlich organisierten Gesellschaften, die Vorgehensweise beim Einkauf von Gütern und Leistungen vorgeben.

Der Begriff »Einkauf« erfasst in diesem Zusammenhang jede Handlung, bei der die öffentliche Hand eine Leistung gegen Entgelt beschafft.

C.1.1 Öffentlicher Auftrag

Gegenstand des Vergaberechts ist immer ein öffentlicher Auftrag.

Dieser ist gem. § 103 GWB ein:

- entgeltlicher Vertrag
- von öffentlichen Auftraggebern
- mit Unternehmern
- über die Beschaffung von Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen

Wie in Kapitel B Baulandmodelle ersichtlich, kann in den meisten Modellen nicht ausgeschlossen werden, dass der zu schließende Vertrag mit dem Entwicklungsträger für die Realisierung von Wohnquartieren ein öffentlicher Auftrag gemäß § 103 GWB ist. Ob im konkreten Fall ein öffentlicher Auftrag gegeben ist, muss im Einzelfall geprüft werden.

Für die folgende Darstellung wird das Treuhändermodell zu Grunde gelegt.

Ein Bauauftrag nach § 103 Abs. 3 GWB kann in drei Varianten eingeordnet werden. Bauaufträge sind danach Verträge über die Ausführung oder die gleichzeitige Planung und Ausführung:

- einer Bauleistung im Zusammenhang mit einer der in Anhang II zur VRL bzw. Anhang I zur SRL genannten Tätigkeiten (vgl. § 103 Abs. 3 S. 1 GWB),
- eines Bauwerks für den öffentlichen Auftraggeber oder Sektorenauftraggeber, das Ergebnis von Tief- oder Hochbauarbeiten ist und eine wirtschaftliche oder technische Funktion erfüllen soll, oder
- einer dem Auftraggeber unmittelbar wirtschaftlich zugutekommenden Bauleistung durch Dritte gemäß den vom Auftraggeber genannten Erfordernissen.

C.1.2 Bau- oder Dienstleistung?

Die Leistungen eines Entwicklungsträgers / Treuhänders dürften in der Regel als Bauleistungen einzuordnen sein.

Der Begriff der Bauleistung ist weit zu verstehen und umfasst sämtliche Tätigkeiten, die die Errichtung, die Reparatur, Modernisierung oder Renovierung oder die Beseitigung baulicher Anlagen vorbereiten oder durchführen.

Nach § 103 Abs. 3 S. 1 Nr. 1, 2 GWB sind Bauverträge Verträge entweder nur über die Ausführung oder über die gleichzeitige Planung und Ausführung von Bauleistungen für den öffentlichen Auftraggeber. Wenn der öffentliche Auftraggeber sich dafür entscheidet, für die Bauleistung notwendige Planungsleistungen zusammen mit der Ausführung der Bauleistung auszuschreiben, führt § 103 Abs. 3 S. 1 Nr. 1, 2 GWB in diesem Fall zur Ausschreibung beider Elemente in einem Bauauftrag.

Ausschreibungspflichtig sind auch Baukonzessionen. Konzessionen sind gemäß § 105 GWB entgeltliche Verträge, mit denen ein oder mehrere Konzessionsgeber ein oder mehrere Unternehmen mit der Erbringung von Bauleistungen betrauen; dabei besteht die Gegenleistung entweder allein in dem Recht zur Nutzung des Bauwerks oder in diesem Recht zuzüglich einer Zahlung.

C.1.3 Schwellenwerte

Gem. § 106 Abs. 1 GWB ist das EU-Vergaberecht (GWB und VOB/A EU) nur anwendbar, wenn der öffentliche Auftrag die Schwellenwerte übersteigt. Sind die Schwellenwerte nicht erreicht, befindet man sich im sog. Unterschwellenbereich (oder nationales Vergaberecht). Für hessische Kommunen gilt in diesem Fall das HVTG in Verbindung mit der VOB/A. Für die vorliegenden Hinweise und die Musterausschreibungsunterlagen wird davon ausgegangen, dass EU-Vergaberecht anwendbar ist.

Folgende Schwellenwerte gelten ab dem 01.01.2022 (bis 2023):

- Bauaufträge und Konzessionen: 5.382.000 Euro
- Liefer- und Dienstleistungsaufträge: 215.000 Euro

C.1.4 Berechnung des Auftragswertes

Nach § 1 EU Abs. 2 VOB/A i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 VgV ist bei der Schätzung des Auftragswerts vom voraussichtlichen Gesamtwert der vorgesehenen Leistung (ohne Umsatzsteuer) auszugehen. Lose/Gewerke sind zusammenzurechnen. Maßgeblicher Grundsatz für die schätzweise Gesamtermittlung ist eine »funktionelle Betrachtungsweise«. Der Verordnungsgeber knüpft hierbei ausweislich seiner Begründung an die EuGH-Entscheidungen in der Rs. Kommission/Frankreich sowie in der Rs. Aulhalle Niedernhausen an. In diesen Entscheidungen hat der Gerichtshof darauf abgestellt, dass im Hinblick auf die Schätzung eines Auftragswerts eine Aufteilung nicht gerechtfertigt ist, wenn die aufgeteilte Leistung im Hinblick auf ihre technische und wirtschaftliche Funktion einen einheitlichen Charakter aufweist. Daher sind organisatorische, inhaltliche, wirtschaftliche und technische Zusammenhänge zu berücksichtigen.

Die Auftragswertschätzung ist im Vergabevermerk zu dokumentieren (siehe Formblatt 111 - VHB Bund).

Eine Formulierung könnte hier wie folgt lauten:

»Die Schätzung des Auftragswertes richtet sich nach § 3 VgV. Eine vor der Vergabe durchgeführte Kalkulation führte zu einer Schätzung des Auftragswertes von [...] Euro. Die Schätzung des Auftragswertes ergibt sich aus dem Kosten- und Finanzierungsplan, der diesem Vergabevermerk beigelegt ist.«

Bei der Auftragswertberechnung gibt es mehrere Lose, die zusammen gerechnet werden:

»Die Berechnung des Auftragswertes richtet sich nach § 3 Abs. 1 und Abs. 7 VgV. Eine vor der Vergabe durchgeführte Kalkulation führte zu einer Schätzung des Auftragswertes für Los 1 von [...] Euro und für Los 2 von [...] Euro. Da der Wert der beiden Lose gem. § 3 Abs. 7 VgV zu addieren war, war dem Vergabeverfahren ein Gesamtauftragswert von [...] zugrunde zu legen. Der Schwellenwert ist somit überschritten/nicht überschritten.«

C.1.5 Vergabegrundsätze

Das Vergaberecht ist durch eine Vielzahl an Grundsätzen geprägt, die bei einer Vergabe eingehalten werden müssen.

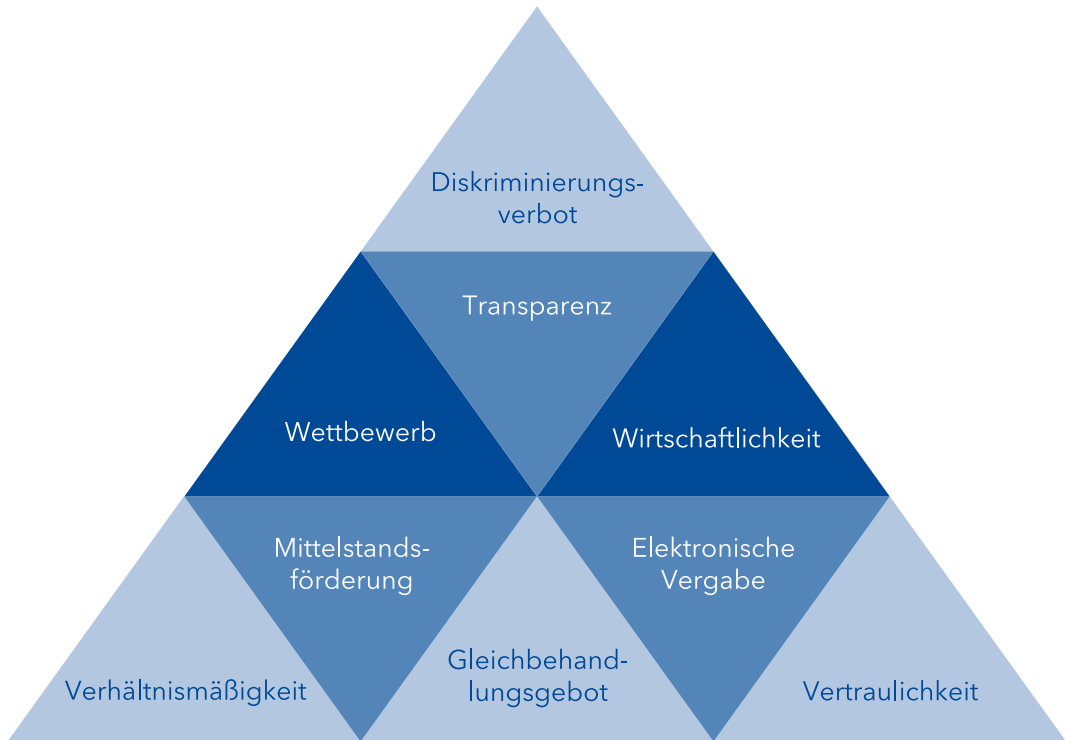


Abb. 20 Vergabegrundsätze

C.1.6 Dokumentation

Das Vergabeverfahren ist zu dokumentieren. Die Pflicht zur Dokumentation ergibt sich aus § 20 EU VOB/A i.V.m. § 8 Abs. 1 VgV.

Die Dokumentation des Vergabeverfahrens hat von Beginn an fortlaufend und in Textform zu erfolgen. Für die Dokumentation gibt es kein Formular, sie setzt sich aus allen Dokumenten zusammen, die im Rahmen des Vergabeverfahrens erstellt wurden.

Inhalt der Dokumentation ist nach § 20 EU VOB/A i.V.m. § 8 Abs. 1 beispielsweise:

- Kommunikation mit den Unternehmen
- Interne Beratungen
- Vorbereitung der Auftragsbekanntmachung und der Vergabeunterlagen
- Öffnung der Angebote
- Teilnahmeanträge und Interessensbestätigungen
- Verhandlungen und Dialoge der teilnehmenden Unternehmen
- Gründe für die Auswahlentscheidung und Zuschlag

Zudem ist zusätzlich gem. § 20 EU VOB/A i.V.m. § 8 Abs. 2 über jedes Vergabeverfahren ein Vergabevermerk in Textform zu erstellen.

Der Vergabevermerk muss nach § 20 EU VOB/A i.V.m. § 8 Abs. 2 folgende Mindestanforderungen erfüllen:

- Name und Anschrift des öffentlichen Auftraggebers
- Gegenstand und Wert des Auftrages
- Name der berücksichtigten Bewerber oder Bieter und Gründe für die Auswahl
- Die nicht berücksichtigten Angebote und Teilnahmeanträge
- Gründe für die Ablehnung des Angebotes, die für ungewöhnlich niedrig befunden wurden
- Name des erfolgreichen Bieters und die Gründe für die Auswahl seines Angebotes
- Bei Verhandlungsverfahren/wettbewerblichem Dialog die Umstände, die zur Anwendung dieser Verfahren führen
- Gründe für die Bildung von Losen

Gesonderte Muster für Hessen finden sich nicht. Hier können die Formblätter des VHB genutzt werden, auf die auch die Auftragsberatungsstelle Hessen verweist.

Für den Vergabevermerk finden sich hier vor allem die Formblätter:

- 111 - Vergabevermerk Wahl der Verfahrensart
Für ein Formulierungsbeispiel wird hier auf C.2.2 verwiesen.
- 311 bzw. 312 - Vergabevermerk Firmenliste
In dem Formblatt sind die Angaben zu den teilnehmenden Bietern zu machen und ggf. noch Bemerkungen einzufügen.

- 315 – Vergabevermerk Erste Durchsicht (Formale Prüfung der Angebote)
- 321 – Vergabevermerk Wertungsübersicht und 331 – Vergabevermerk Entscheidung Zuschlag

Im Rahmen des Vergabevermerks muss auch dieses Formblatt ausgefüllt werden. Hier kann sich der Auftraggeber an der Richtlinien zu 321 (Vergabevermerk: Prüfungs- und Wertungsübersicht) orientieren.

Die Details hängen von der Gestaltung der Eignungs- und Zuschlagskriterien ab, sodass eine Darstellung immer im Einzelfall zu erfolgen hat. Auch wenn der Auftraggeber ein Ermessensspielraum zustand, muss sich aus der Wertungsübersicht ergeben, wie er diesen genutzt hat.

»Der Auftraggeber [muss] seine für die Zuschlagserteilung maßgeblichen Erwägungen in allen Schritten so eingehend dokumentieren, dass nachvollziehbar ist, welche konkreten qualitativen Eigenschaften der Angebote mit welchem Gewicht in die Benotung eingegangen sind. Wird die Auswahlentscheidung zur Vergabenachprüfung gestellt, untersuchen die Nachprüfungsinstanzen auf Rüge gerade auch die Benotung des Angebots des Antragsstellers. als solche und in Relation zu den übrigen Angeboten, insbesondere demjenigen des Zuschlagsprätendenten. Auch wenn dem öffentlichen Auftraggeber bei der Bewertung und Benotung ein Beurteilungsspielraum zustehen muss, sind seine diesbezüglichen Bewertungsentscheidungen in diesem Rahmen insbesondere auch darauf hin überprüfbar, ob die jeweiligen Noten im Vergleich ohne Benachteiligung des einen oder anderen Bieters plausibel vergeben wurden.« (BGH Beschl. v. 4.4.2017 – X ZB 3/17, NZBau 2017, 336 [371])

Im Formblatt 331 – Entscheidung Zuschlag ist dann die Begründung für die Zuschlagserteilung einzufügen. In der Regel reicht hier eine kurze zusammenfassende Begründung, da sich die detaillierte Bewertung bereits aus dem Formblatt 321 ergibt.

Maßgeblicher Inhalt dieses Formblattes ist die Begründung der Zuschlagsentscheidung.

Formulierungsbeispiel § 16d Abs. 1 Nr. 2 (Aufklärung niedriger Preis):

»Der Bieter [...] hat im Rahmen der Aufklärung nach § 16d Abs. 1 Nr. 2 S. 1 VOB/A schlüssig vorgetragen, er könne die Tiefgarage besonders kostengünstig bauen, weil er auf standardisierte Abläufe im Rahmen der Projektentwicklung zurückgreifen könne. Hierdurch ergibt sich in der Planungsphase eine Kostenreduzierung, ohne dass es zu Einbußen in der Qualität der gem. Leistungsbeschreibung geforderten Leistung kommt. Weiterhin ergeben sich – auf Grundlage der bekanntgemachten Terminschiene – Synergien mit weiteren vom Bieter bearbeiteten Projekten in Frankfurt, die im gleichen Zeitraum abgewickelt werden, so dass auch die Bauüberwachung bei gleichbleibender Qualität und regelmäßiger Anwesenheit des Projektverantwortlichen anbieten konnte. Darüber hinaus wies der Bieter darauf hin, dass [...]«

- 351 – Vergabevermerk Aufhebung

In der Regel endet ein Vergabeverfahren mit der Erteilung des Zuschlages, es kann aber auch Verfahren geben, in denen das Ausschreibungsverfahren aufzuheben ist. Unter den in § 17 EU VOB/A genannten Voraussetzungen kann der Auftraggeber die Ausschreibung aufheben. Eine detaillierte Darstellung der Voraussetzungen erfolgt unter »C.6.2 Erfolgreiche Ausschreibung« auf Seite 119.

Sollte es zu einer Aufhebung kommen, ist das Formblatt ebenfalls dem Vergabevermerk beizufügen.

Hier sind dann die Gründe für die Aufhebung ausführlich darzustellen und zu begründen.

Für Mindestangaben, die durch die oben genannte Muster nicht abgedeckt werden, kann ein zusätzliches freitextliches Dokument angelegt werden.

Ein Mangel in der Dokumentation kann dazu führen, dass allein aus diesem Grund das Vergabeverfahren im Nachprüfungsfall in den Zeitpunkt vor der fehlerhaft dokumentierten Verfahrensverhandlung zurückversetzt wird.

C.1.7 e-Vergabe

Die Durchführung eines EU-weiten Vergabeverfahrens muss mittels elektronischer Mittel erfolgen. Dies ist die sog. e-Vergabe. Teilnahmeanträge, Angebote und Bieterfragen werden in elektronischer Form über eine spezielle e-Vergabeplattform abgegeben.

Für die rechtzeitige Übermittlung zählt nur der vollständige Upload. Die Übermittlung erfolgt grundsätzlich in Textform. Fortgeschrittene bzw. qualifizierte elektronische Signaturen darf der Auftraggeber nur ausnahmsweise verlangen.

Wegen der besonderen Form bei Grundstückskaufverträgen siehe unter »C.6.1 Erfolgreiche Ausschreibung« auf Seite 118.

C.1.8 Umgang mit Bieterfragen

Die Bieter haben die Möglichkeit, vor Ablauf der Angebotsfrist Bieterfragen zu den Vergabeunterlagen zu stellen.

Diese Antworten auf die Fragen müssen den Bietern spätestens 6 Tage vor Ablauf der Angebotsfrist zur Verfügung gestellt werden, § 10a/b EU Abs. 6 Nr. 1 VOB/A, § 20 Abs. 3 VgV. Ist das nicht möglich, muss die Angebotsfrist verlängert werden.

C.1.9 Rechtsschutz im Vergabeverfahren

Das GWB regelt das Verfahren zur Prüfung von Vergaberechtsverstößen.

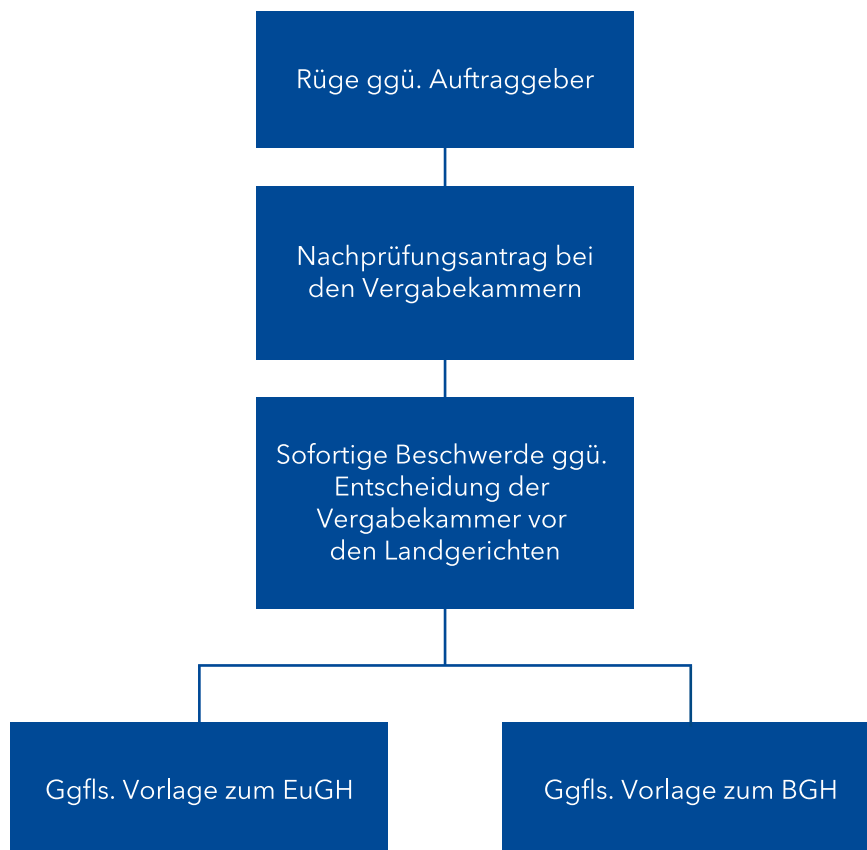


Abb. 21 Verfahren zur Prüfung von Vergabeverstößen

C.1.9.1 Rüge

Der Bieter muss zur Wahrung seines Rechtsschutzes gegenüber dem Auftraggeber jeden Rechtsverstoß rügen. Hierfür sind folgende Fristen zu beachten:

- Erkennt ein Bieter einen Vergaberechtsverstoß, ist er nach § 160 Abs. 3 GWB dem Auftraggeber gegenüber verpflichtet, diesen innerhalb von 10 Tagen zu rügen.

»Erkennen« bedeutet positive Kenntnis aufgrund laienhafter, vernünftiger Bewertung (nicht nur tatsächliche Umstände) erlangter positiver Vorstellung von Verstoß. Der Bieter ist allerdings nicht zur Nachforschung oder Prüfung verpflichtet, auch ist er nicht verpflichtet, vergaberechtliche Beratung einzuholen.

- Ist der Verstoß bereits in der Bekanntmachung erkennbar, muss er bis zum Ablauf der in der Bekanntmachung benannten Frist zur Angebotsabgabe bzw. Bewerbung gerügt werden.
- Sofern der Verstoß aus den Vergabeunterlagen erkennbar ist, muss er bis zum Ablauf der Angebotsfrist gerügt werden.

»Erkennbar« sind auf allgemeiner Überzeugung der Vergabepaxis beruhende und ins Auge fallende auftragsbezogene Rechtsverstöße. Referenzmaßstab ist dabei ein durchschnittlich fachkundiger Bieter.

C.1.9.1.1 Form und Inhalt

Die Rüge ist formlos möglich, aus Beweisgründen sollte jedoch mindestens die Textform gewählt werden (also z. B. eine E-Mail). Die Rüge muss zwar nicht als solche betitelt werden, es muss jedoch eindeutig erkennbar sein, dass es sich um eine solche handelt. Demnach muss der konkrete Verstoß benannt werden, allgemeine Ausführungen sind nicht ausreichend.

C.1.9.1.2 Abhilfe und Verstöße

Der Auftraggeber hat die Möglichkeit der Rüge abzuwehren und den gerügten Verstoß zu beheben. Kommt er dem nicht nach und lehnt eine Abhilfe ab, muss ein Nachprüfungsantrag innerhalb von 15 Tagen ab Zugang des Nichtabhilfescheidens gestellt werden (§ 160 Abs. 3 GWB). Diese Frist läuft aber nur, wenn sie in der Bekanntmachung aufgeführt wurde.

C.1.9.2 Nachprüfungsverfahren

Hilft der Auftraggeber einer Rüge nicht ab, kann der Bieter bei einem EU-Verfahren Primärrechtsschutz geltend machen. Das ermöglicht dem Bieter, den Zuschlag zu stoppen und das Verfahren überprüfen zu lassen.

C.1.9.2.1 Ablauf eines Nachprüfungsverfahrens

Der unterlegene Bieter kann einen Nachprüfungsantrag bei der zuständigen Vergabekammer stellen. In Hessen ist das die:

Vergabekammer des Landes Hessen beim Regierungspräsidium Darmstadt
Wilhelminenstraße 1-3
64283 Darmstadt

Der Nachprüfungsantrag ist schriftlich zu stellen und unverzüglich zu begründen, § 161 GWB. Es besteht kein Anwaltszwang.

Ab dem Zeitpunkt, an dem die Vergabekammer den Auftraggeber über die Einlegung eines Nachprüfungsantrags informiert hat, bis zum Ablauf der Beschwerdefrist, gilt ein Zuschlagsverbot, § 169 Abs. 1 GWB.

Die Vergabekammer trifft gemäß § 168 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GWB die geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes. Das bedeutet, dass sie im Regelfall den Auftraggeber nur dazu verpflichtet, für den Fall fortbestehenden Beschaffungsbedarfs die fehlerhaften Verfahrensschritte zu wiederholen.

Gegen die Entscheidung der Vergabekammer ist eine sofortige Beschwerde beim zuständigen OLG möglich. Für die sofortige Beschwerde muss ein Anwalt hinzugezogen werden.

Für das Nachprüfungsverfahren fallen in jedem Fall die Vergabekammergebühren an. In der Regel verlangt die Vergabekammer einen Gebührevorschuss in Höhe von 2.500 Euro. Die endgültigen Kosten hängen vom Auftragswert bzw. vom Angebotspreis des Antragstellers ab. Werden Rechtsanwälte hinzugezogen, entstehen weitere Kosten. Für die sofortige Beschwerde fallen Gerichtsgebühren sowie Rechtsanwaltskosten an.

Die Kosten werden von der unterlegenen Partei getragen, im Falle der Rechtsanwaltskosten jedoch nur in Höhe der gesetzlichen Gebühren.

C.1.9.2.2 Grundsätze des Nachprüfungsverfahrens

Im Rahmen des Verfahrens gelten verschiedene Grundsätze.

Der Untersuchungsgrundsatz gem. § 163 GWB führt zu einer Amtsermittlungspflicht, die ein großer Vorteil gegenüber dem klassischen Zivilrechtsschutz sein kann. Die Vergabekammer kann sich allerdings nach pflichtgemäßem Ermessen auf die Vorträge der Beteiligten beschränken.

Das Beschleunigungsgebot nach § 167 Abs. 1 GWB garantiert in der Regel eine Entscheidung innerhalb von 5 Wochen, bei besonderer Schwierigkeit sind Verlängerungen von mindestens 2 Wochen aber möglich.

Die Beteiligten sind nach § 167 Abs. 2 GWB zur Mitwirkung verpflichtet. Dementsprechend sollten Bieter ihre Angriffs- und Verteidigungsmittel schnell und umfassend angeben und zügig auf Anfragen der Vergabekammer antworten. Sofern der Bieter eine Frist der Vergabekammer nicht einhält, kann der Sachvortrag präkludiert werden.

Im Rahmen des Nachprüfungsverfahrens muss der Auftraggeber unverzüglich die vollständige Vergabeakte an die Vergabekammer übersenden. Der Antragsteller hat dann die Möglichkeit, im Rahmen der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Einsicht in die Vergabeakte zu nehmen.

C.2 Verfahrensarten und Fristen

Das Vergaberecht bietet verschiedene Verfahren, um den unterschiedlichen Beschaffungsbedürfnissen Rechnung zu tragen. Nachfolgend werden die Verfahrensarten vorgestellt, die für die hier fraglichen Leistungen in Betracht kommen.

C.2.1 Verfahrensarten

C.2.1.1 Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb

Das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb ist ein zweistufiges Verfahren, bei dem der öffentliche Auftraggeber ausgewählte Unternehmen auffordert, um mit diesen Unternehmen über die Angebote zu verhandeln.

Das Verhandlungsverfahren ist gemäß § 3a EU Abs. 2 VOB/A zulässig, wenn:

- die Bedürfnisse nicht ohne Anpassung bereits verfügbarer Lösungen erfüllt werden können,
- der Auftrag konzeptionelle oder innovative Lösungen umfasst,
- die Leistung wegen der Komplexität nicht ohne vorherige Verhandlungen vergeben werden kann,
- die technischen Spezifikationen nicht mit ausreichender Genauigkeit erstellt werden können,
- im Rahmen eines offenen oder nicht offenen Verfahrens kein annehmbares Angebot eingereicht wurde.

a Ablauf des Verfahrens in zwei Phasen:

- Phase 1: Veröffentlichung einer Bekanntmachung und Teilnahmewettbewerb

In der Bekanntmachung sind u. a. der Auftragsgegenstand, die Eignungskriterien sowie die sonstigen Auswahlkriterien anzugeben. Interessierte Unternehmen können dann Teilnahmeanträge einreichen. Unter den generell geeigneten Bewerbern muss der Auftraggeber diejenigen auswählen, die er zur Abgabe von ersten Angeboten auffordert (siehe auch »C.4 Ablauf des Teilnahmewettbewerbs« auf Seite 106).

- Phase 2: Angebotsphase

In der Regel fordert der Auftraggeber die ausgewählten Bewerber zur Abgabe von indikativen Erstangeboten auf. Indikativ bedeutet, dass die Angebote noch nicht verbindlich sind und es auf jeden Fall eine Verhandlungsrunde und eine weiteren Angebotsabgabe geben muss.

Möglich ist es aber auch, verbindliche Erstangeboten zu fordern, evt. mit dem Vorbehalt (der schon in der Bekanntmachung veröffentlicht werden muss), dass der Auftraggeber den Auftrag auf Grundlage der Erstangebote vergibt, ohne in Verhandlungen zu treten. Diese Möglichkeit ist bei technisch komplexen Leistungen allerdings nicht zu empfehlen, da jede Abweichung der Bieter von den Leistungsanforderungen (oder von den Vertragsbedingungen) zum Angebotsausschluss führt.

Wie viele Verhandlungsrunden bzw. Angebotsüberarbeitungen durchgeführt werden sollen, obliegt dem Ermessen des Auftraggebers. Dieser sollte sich alle möglichen Verfahrensabläufe in den Vergabeunterlagen vorbehalten. Wenn der Auftraggeber nach jeder Verhandlungsrunde den Kreis der Bieter reduzieren möchte, muss er dies in der Bekanntmachung veröffentlichen (siehe auch »C.3.2.4 Eignungsnachweise« auf Seite 93).

Trotz Verhandlungen muss der ausgeschriebene Auftrag gewahrt werden, eine Aliud Beschaffung ist grundsätzlich nicht möglich. Darüber hinaus darf über die Mindestanforderungen und die Zuschlagskriterien nicht verhandelt werden. Die Prinzipien des Vergaberechts gelten auch im Verhandlungsverfahren. Nach einer vom Auftraggeber zu bestimmenden Anzahl an Verhandlungsrunden und Folgeangeboten wird das Verfahren durch eine Aufforderung zur Abgabe eines finalen Angebots beendet. Auf dieser Grundlage entscheidet die Vergabestelle des Auftraggebers über den Zuschlag. Über das finale Angebot darf nicht mehr verhandelt werden.

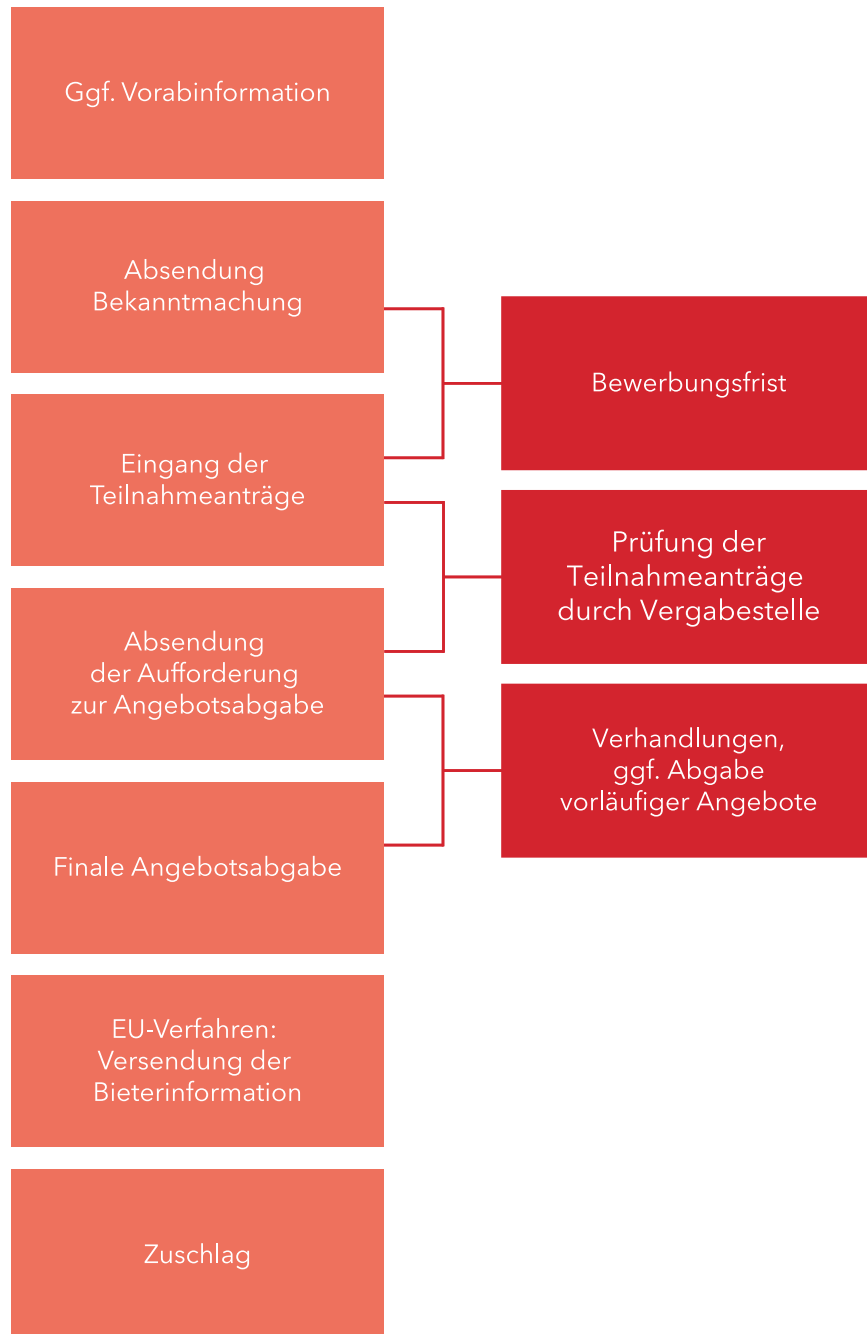


Abb. 22 Angebotsphasen

b Vor- und Nachteile

Vorteile

- Das Verfahren ist sehr flexibel und der gesamte Angebotsinhalt ist verhandelbar. Da es schon sehr lange existiert, hat sich durch die Rechtsprechung eine umfangreiche »best practice« herausgebildet.
- Aufgrund der unter Umständen mehreren Verhandlungsphasen dauert das Verfahren zwar länger als das nichtoffene und offene Verfahren, allerdings aber auch kürzer als der wettbewerbliche Dialog.

Nachteile

- Die Leistungsbeschreibung muss – auch wenn sie funktional ist – trotz Verhandlungsmöglichkeiten so eindeutig und erschöpfend sein, dass zumindest in der finalen Angebotsphase vergleichbare (Haupt-)Angebote abgegeben werden können.
- Besonderheiten/Innovationen/besondere Vertragsbedingungen eines Bieters können nur berücksichtigt werden, soweit erste indikative Angebote zugelassen werden und der Auftragsgegenstand gewahrt bleibt.

C.2.1.2 Wettbewerblicher Dialog

Der wettbewerbliche Dialog ist ein Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge mit dem Ziel der Ermittlung und Festlegung der Mittel, mit denen die Bedürfnisse des öffentlichen Auftraggebers am besten erfüllt werden können.

Der wettbewerbliche Dialog verbindet Elemente des nicht offenen Verfahrens mit denen des Verhandlungsverfahrens und ist ebenfalls wie das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb ein mehrstufiges Vergabeverfahren.

a Ablauf des Verfahrens

Der wettbewerbliche Dialog gliedert sich in drei Phasen

- Phase 1: Veröffentlichung einer Bekanntmachung und Teilnahmewettbewerb

In der Bekanntmachung sind u. a. die Eignungskriterien sowie die sonstigen Auswahlkriterien anzugeben. Interessierte Unternehmen können dann Teilnahmeanträge einreichen. Der Ablauf entspricht dem beim Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb.

- Phase 2: Dialogphase

Anders als beim Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb formuliert der öffentliche Auftraggeber keinen konkreten Auftragsgegenstand, sondern nennt nur seine Bedürfnisse und Anforderungen. Die Dialogphase dient der gemeinsamen Erarbeitung einer Lösung, mit denen die Bedürfnisse und Anforderungen des öffentlichen Auftraggebers am besten erfüllt werden können. Das bedeutet konkret, dass jeweils einzeln mit den Unternehmen die Leistungsbeschreibung und die Vertragsbedingungen erarbeitet werden. Dazu führt der Auftraggeber mit den Bewerbern eine oder mehrere Gesprächsrunden in vertraulichen Einzeldialogen unter möglicher Reduzierung der Bewerber durch. Sofern Lösungen gefunden wurden, schließt der Auftraggeber die Dialogphase ab.

- Phase 3: Angebotsphase

Nach Abschluss der Dialogphase fordert der öffentliche Auftraggeber die Unternehmen auf, auf der Grundlage der eingereichten und in der Dialogphase näher ausgeführten Lösungen ihr endgültiges Angebot vorzulegen. Die Angebote müssen alle Einzelheiten enthalten, die zur Ausführung des Projekts erforderlich sind. Der öffentliche Auftraggeber kann Klarstellungen und Ergänzungen zu diesen Angeboten verlangen. Die Angebote werden anhand der zuvor festgelegten Zuschlagskriterien bewertet.

Nach Angebotsabgabe gibt es im wettbewerblichen Dialog keine Verhandlungen mehr. Der öffentliche Auftraggeber kann allerdings mit dem Unternehmen, dessen Angebot als das wirtschaftlichste ermittelt wurde, mit dem Ziel Verhandlungen führen, im Angebot enthaltene finanzielle Zusagen oder andere Bedingungen zu bestätigen, die in den Auftragsbedingungen abschließend festgelegt werden.

b Vor- und Nachteile

Vorteile

- Sämtliche Informationen des Marktes können/dürfen in die finale/n Leistungsbeschreibung/en einfließen, wodurch der Auftraggeber seinen Leistungsgegenstand bestmöglich beschreiben kann.
- Raum für kreative und innovative Ideen der Bieter in der Dialogphase

Nachteile

- Das Verfahren dauert insgesamt regelmäßig länger als das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb
- Es hat sich noch keine Best Practice herausgebildet, da das Verfahren wenig angewendet wird

- Das Verfahren stellt für die beteiligten Akteure eine beträchtliche zeitliche Investition dar (Erarbeitung von Lösungsansätzen, Designentwürfen, Plänen, Berechnungen usw.). Hierdurch werden nicht unerhebliche Kosten verursacht.
- Daher kann es regelmäßig empfehlenswert sein, den Bietern eine angemessene Entschädigung zu gewähren; die Entschädigung sollte transparent im Vorfeld des Dialogs festgelegt werden.
- Die Lösungsvorschläge und später auch die Angebote werden anhand der zuvor (in der Aufforderung zum Dialog) festgelegten Zuschlagskriterien bewertet. In der Praxis sieht sich der öffentliche Auftraggeber jedoch oft vor dem Dilemma, dass er anfangs noch gar nicht genau weiß, worauf es bei den Lösungen letztlich ankommt.
- Eine weitere Herausforderung des wettbewerblichen Dialogs folgt aus der Vertraulichkeit der Informationen, welche die Teilnehmenden in den Dialogrunden gegenüber der Vergabestelle offenlegen. Für den wettbewerblichen Dialog gilt ein besonderer, über das Verhandlungsverfahren hinausgehender Schutz der ausgetauschten Informationen. Mit dieser Einschränkung fällt es dem öffentlichen Auftraggeber schwer, unterbreitete Lösungen zur allgemeinen Überarbeitung der Vergabeunterlagen zu nutzen. Erfolgt hierzu keine Freigabe durch die Teilnehmenden, bleibt ihm nichts anderes übrig, als die Unterlagen zu belassen und jede Bewerberin oder jeden Bewerber zur Abgabe eines Angebots entsprechend individueller Leistungsbeschreibung und Vertragsbedingungen aufzufordern. Dadurch ergeben sich erhebliche Probleme in Bezug auf die Vergleichbarkeit der Angebote.

C.2.1.3 Innovationspartnerschaft

Die Innovationspartnerschaft ist ein Verfahren zur Entwicklung innovativer, noch nicht auf dem Markt verfügbarer Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen und zum anschließenden Erwerb der daraus hervorgehenden Leistungen.

Ziel der Innovationspartnerschaft ist mithin die Entwicklung einer innovativen Liefer- oder Dienstleistung und deren anschließender Erwerb (2-Phasen-Verfahren). Weitere Voraussetzung zur Anwendbarkeit ist, dass der Beschaffungsbedarf sich nicht durch auf dem Markt bereits verfügbare Liefer- oder Dienstleistungen befriedigen lässt.

Die Innovationspartnerschaft dürfte in der Regel für die hier fraglichen Leistungen nicht in Betracht kommen.

C.2.2 Wahl der Verfahrensart

Der Auftraggeber hat die Wahl des Verfahrens im Vergabevermerk zur dokumentieren.

Die folgenden Ausfüllhinweise für die Musterausschreibung basieren auf einem Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb und indikativen Erstangeboten als in der Regel zu empfehlendem Vergabeverfahren.

Formulierungsvorschlag bei Wahl des Verhandlungsverfahrens mit Teilnahmewettbewerb:

»Das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb ist gemäß § 3a EU Abs. 2 Nr. 1 c) VOB/A zulässig:

Wegen des gewählten Treuhändermodells ist der Auftrag so komplex, dass er nicht ohne vorherige Verhandlungen vergeben werden kann. Nur in Verhandlungen mit den Bietern können insbesondere auch die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen konkret festgelegt werden.

Außerdem umfasst der Auftrag auch konzeptionelle Leistungen (Konzeptionierung Umlenungsverfahren und Bauleitplanverfahren), § 3a EU Abs. 2 Nr. 1 b) VOB/A.«

C.2.3 Fristen im Verhandlungsverfahren

Bezeichnung der Frist	Fristdauer in Kalenderwochen	Berechnung Fristbeginn	Vorschriften
Teilnahmefrist	mindestens 30 Tage, auf keinen Fall weniger als 15 Tage	Tag nach Absendung der Bekanntmachung	§ 16 Abs. 2 VgV § 10b Abs. 1 VOB/A § 17 Abs. 2 VgV § 15 Abs. 2 SektVO
Angebotsfrist	Mindestens 25 Tage	Tag nach Absendung der Aufforderung zur Angebotsabgabe	§ 16 Abs. 5 VgV § 10b Abs. 2 VOB/A § 17 Abs. 6 VgV § 16 Abs. 8 VgV, § 17 Abs. 9 VgV § 10b Abs. 4 VOB/A
Angebotsfrist	Im gegenseitigen Einvernehmen, sonst mindestens 10 Tage	Tag nach Absendung der Aufforderung zur Angebotsabgabe	§ 15 Abs. 3 SektVO § 16 Abs. 6-8 VgV § 17 Abs. 7-9 VgV
Angebotsfrist bei Veröffentlichung Vorinformation	mindestens 10 Tage	Tag nach Absendung der Aufforderung zur Angebotsabgabe	§ 38 Abs. 3 VgV § 10b EU Abs. 2 VOB/A
Verlängerung der Angebotsfrist, außer im Falle von Dringlichkeit, wenn Vergabeunterlagen nicht elektronisch zur Verfügung gestellt werden	+ 5 Tage	–	§ 41 Abs. 2 VgV § 11b EU Abs. 1 VOB/A § 41 Abs. 3 SektVO
Frist für Beantwortung von Bieterfragen	Grds. 6 Tage, bei Dringlichkeit 4 Tage	Vor Ablauf Angebotsfrist	§ 20 Abs. 3 VgV § 10b EU Abs. 6 Nr. 1 VOB/a § 16 Abs. 3 SektVO

Beispiel Zeitplan Verhandlungsverfahren

Nr.	Art	Beschreibung	Dauer	Start- datum	End- datum	Bear- beiter	Kommentar
1	Meilenstein	Absendung der Bekanntmachung		21.02.22	21.02.22		
Phase I – Teilnahmephase							
	Vorgang	Dauer Frist zwischen Bekanntmachung und Teilnahmeantragsfrist	30	21.02.22	23.03.22		§17 Abs. 2 VgV 30 Tage
2	Meilenstein	Fristende für Bewerberfragen		14.03.22	14.03.22		
	Vorgang	Dauer Frist für Beantwortung von Bewerberfragen	6	14.03.22	17.03.22		Analog § 20 Abs. 3 Nr. 1 Hs 1 VgV 6 Tage
3	Meilenstein	Fristende Beantwortung von Bewerberfragen		17.03.22	17.03.22		
4	Meilenstein	Fristende für Abgabe der Teilnahmeanträge		24.03.22	24.03.22		12 Uhr
	Vorgang	Durchsicht der Teilnahmeanträge	14	24.03.22	07.04.22		
	Vorgang	Nachforderungen	6	29.03.22	04.04.22		Nachforderungsschreiben plus Frist für Nacheinreichung bis 12 Uhr
Phase II – Angebotsphase							
5	Meilenstein	Aufforderung zur Abgabe des ersten indikativen Angebots		07.04.22	07.04.22		
	Vorgang	Dauer Frist zwischen Aufforderung zur Abgabe und Angebotsfrist des ersten Angebots	30	07.04.22	09.05.22		30 Tage
6	Meilenstein	Fristende für Bieterfragen		29.04.22	29.04.22		
	Vorgang	Dauer Frist für Beantwortung von Bieterfragen	6	29.04.22	02.05.22		6 Tage
7	Meilenstein	Fristende Beantwortung von Bieterfragen		02.05.22	02.05.22		
8	Meilenstein	Fristende für Abgabe erster Angebote		09.05.22	09.05.22		12 Uhr
	Vorgang	Dauer Bindefrist max. drei Monate nach Abgabe der ersten Angebote	90	09.05.22	08.08.22		Max. 3 Monate nach Angebotsabgabe
	Vorgang	Auswertung der Angebote	10	10.05.22	20.05.22		
9	Meilenstein	Einladung zu Verhandlungen		20.05.22	20.05.22		
	Vorgang	Verhandlungen	10	30.05.22	31.05.22		
	Vorgang	Überarbeitung der Vergabeunterlagen	5	01.06.22	06.06.22		
9	Meilenstein	Aufforderung zur Abgabe des verbindlichen Angebots		07.06.22	07.06.22		
	Vorgang	Dauer Frist zwischen Aufforderung zur Abgabe und Angebotsfrist des verbindlichen Angebots	20	07.06.22	29.06.22		
10	Meilenstein	Fristende für Bieterfragen		17.06.22	17.06.22		
	Vorgang	Dauer Frist für Beantwortung von Bieterfragen	6	17.06.22	22.06.22		
7	Meilenstein	Fristende Beantwortung von Bieterfragen		22.06.22	29.06.22		
8	Meilenstein	Fristende für Abgabe verbindliche Angebote		29.06.22	29.06.22		12 Uhr
	Vorgang	Dauer Bindefrist max. drei Monate nach Abgabe der Angebote	90	29.06.22	28.09.22		Max 3 Monate nach Angebotsabgabe
	Vorgang	Auswertung der Angebote	14	30.06.22	14.07.22		
9	Meilenstein	Bieterinformation		15.07.22	15.07.22		Donnerstagsversand vorzugsweise
	Vorgang	Dauer Frist zwischen Bieterinformationsfrist und Zuschlagserteilung	10	15.07.22	26.07.22		§134 Abs. 2 S. 2 GWB 10 Tage Stillhaltefrist
10	Meilenstein	Zuschlagserteilung		27.07.22	27.07.22		
	Vorgang	Frist zwischen Zuschlagserteilung und Meldung Statistikerordnung und EU weite Bekanntmachung	60	27.07.22	27.09.22		§1 Abs. 2 VergStatVO
	Vorgang	Frist zwischen Zuschlagserteilung und Bekannngabe über vergebenen Auftrag	29	27.07.22	26.08.22		
11	Meilenstein	Voraussichtlicher Leistungsbeginn		28.07.22	28.07.22		i.d.R. direkt nach Zuschlagserteilung

Abb. 23 Beispiel Zeitplan Verhandlungsverfahren

C.3 Vergabeunterlagen

C.3.1 Allgemeines

Die Vergabeunterlagen müssen vom Auftraggeber immer »unentgeltlich, uneingeschränkt, vollständig und direkt« zur Verfügung gestellt werden. In Verbindung mit der Verordnungsbegründung und Art. 53 Abs. 1 U Abs. 1 S. 1 RL 2014/24/EU ergibt sich, dass die Unterlagen ab dem Tag der Veröffentlichung der Bekanntmachung zugänglich sein müssen. Neben der elektronischen Abrufbarkeit darf der Zugriff keine vorherige Registrierung erfordern oder die Unterlagen verschlüsselt sein. Der Zugang zu den Vergabeunterlagen muss direkt sein, d. h. über einen »deep link« muss der Bieter von der Bekanntmachung direkt zu den Vergabeunterlagen kommen. In Hessen muss die Veröffentlichung in der Hessischen Ausschreibungsdatenbank (HAD) erfolgen.

The screenshot shows the HAD website interface. At the top, there is a navigation bar with links: Home, ABSt Hessen, A-Z, Kontakt, Impressum, Datenschutzerklärung, English. The main header features the HAD logo and the text 'HESSISCHE AUSSCHREIBUNGSDATENBANK'. Below this is a search bar with the placeholder text 'Hier keine Suche nach Ausschreibungen' and a 'suchen' button. A secondary navigation bar includes links for 'Aktuelles', 'Ausschreibungen suchen', 'Beschafferprofile', 'Recherchepasswort anfordern', 'Vergabestellen', 'Links', and 'Service der ABSt Hessen'. The main content area is titled 'Ausschreibungen suchen | Aktuelle Ausschreibungen aus Hessen (nat.&EU) | Erweiterte Suche'. On the left, there is a sidebar with various user options like 'An-/ Abmelden', 'Einfache Suche', 'Erweiterte Suche', 'Referenz-Suche', 'Adresse ändern', 'eHAD Hilfe', 'eHAD Hilfe-Videos', 'Elektronische Signaturen', 'Microsoft warnt vor IE', 'eHAD-Teilnahme an Ausschreibungen', 'eHAD-Nachrichten', 'eHAD-Einladung', 'eHAD AI-Bietercockpit', and 'HAD-Hotline'. The main search area is titled 'Erweiterte Suche in der HAD-Datenbank:' and contains several search criteria sections:

- Art der Bekanntmachung:** A dropdown menu with options: 'Alle (Liefer-/Dienst- und Bauleistung)', 'Bekanntmachung/Vorinformation/vergebene Aufträge', 'Bekanntmachung/Vorinformation nur Lieferleistung', 'Bekanntmachung/Vorinformation nur Dienstleistung'. An 'Ausführen' button is next to it.
- Suche nach der ausschreibenden Stelle:** Fields for 'a) Name:', 'b) Postleitzahlenbereich von: [] bis []', and 'c) Ortsnamen:'. An 'Ausführen' button is next to the last field.
- Suche nach dem Ort der Leistung:** Fields for 'a) Postleitzahlenbereich von: [] bis []' and 'b) Ortsnamen:'. An 'Ausführen' button is next to the last field. Below this is a note: 'Bei der Suche nach dem Ort der Leistungserbringung kann es vorkommen, dass Sie nicht alle relevanten Bekanntmachungen angezeigt bekommen, weil die Vergabestellen den Ort der Leistungserbringung nicht zwingend angeben müssen.'
- Suche nach NUTS-Code:** A field for 'Liste der NUTS-Codes (nur Deutschland)' and an 'Ausführen' button.

 At the bottom left, there is a logo for 'HESSEN' with the state coat of arms.

Abb. 24 Hessische Ausschreibungsdatenbank

Welche Unterlagen werden benötigt?

	offenes Verfahren	Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb	Formblatt VHB-Bund / Hessen
Bekanntmachung	✓ Bei Veröffentlichung	✓ Bei Veröffentlichung	EU-Formular
Teilnahmeantrag	✓ Bei Veröffentlichung	✓ Bei Veröffentlichung	214
Aufforderung zur (indikativ) Angebotsabgabe	✓ Bei Veröffentlichung	Bei Veröffentlichung zunächst informatorisch, nach Abschluss des TNW dann final	221 + 227
Angebotsschreiben und sonstige Formblätter	✓ Bei Veröffentlichung	Bei Veröffentlichung zunächst informatorisch, nach Abschluss des TNW dann final	213
Bewerbungsbedingungen	✓ Bei Veröffentlichung	✓ Bei Veröffentlichung	212/214
Leistungsbeschreibung	✓ Bei Veröffentlichung	Bei Veröffentlichung zunächst informatorisch, nach Abschluss des TNW dann final	Vom Bieter zu erstellen
Vertrag / Vertragsbedingungen	✓ Bei Veröffentlichung	Bei Veröffentlichung zunächst informatorisch, nach Abschluss des TNW dann final	Vom Bieter zu erstellen

C.3.2 Bekanntmachung

Die Bekanntmachung ist der »Lebenslauf« des Auftrags. Das bedeutet, dass sie alle wichtigen Informationen über den Auftraggeber, das gewählte Vergabeverfahren, die Leistung, die Fristen, den Zugang zu den Vergabeunterlagen und die Eignungskriterien enthalten muss.

Inhalt einer EU-Bekanntmachung

Abschnitt I: Öffentlicher Auftraggeber

- Name, Anschrift, Ansprechpartner
- Link zu den Vergabeunterlagen
- Art des Auftraggebers und Haupttätigkeit

Ausfüllhinweis

Bei Kommunen: Regional- oder Lokalbehörde / allgemeine öffentliche Verwaltung

Abschnitt II: Auftragsgegenstand

- Beschreibung der Beschaffung nach Art und Umfang

Formulierungsbeispiel

Gegenstand des Auftrages ist ein Vertrag über eine Entwicklungsträgerschaft für das Gebiet »xy« nach einem Treuhändermodell. Die Stadt yz beabsichtigt, das rund 00 ha große sog. Gebiet städtebaulich zu entwickeln. Der Auftragnehmer des ausgeschriebenen Vertrages soll zunächst ein Umlegungsverfahren sowie ein oder mehrere Bauleitplanverfahren konzeptionieren und durchführen. Er wird den Erwerb von Grundstücken durch die Antragsgegnerin vorbereiten und in Abstimmung mit ihr durchführen. Bei erfolgreicher Bauleitplanung und Umlegung wird der Auftragnehmer anschließend die notwendigen Erschließungsplanungen und -maßnahmen einschließlich der Schaffung öffentlicher Grünflächen und eventueller öffentlicher Hochbauten (z.B. Kindertagesstätte) sowie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im eigenen Namen für Rechnung des Treuhandvermögens durchführen und die Grundstücke der Antragsgegnerin im Vertragsgebiet anschließend auch vermarkten und veräußern.

Der Auftragnehmer wird dabei im vertraglichen Umfang für die Antragsgegnerin treuhänderisch tätig. Die finanzielle Abwicklung aller Vorgänge erfolgt über ein Treuhandkonto des Auftragnehmers. Der Auftragnehmer wird sämtliche Leistungen für die Entwicklung des Gebietes zu Lasten des Treuhandkontos vorfinanzieren. Die Kosten werden anschließend mit den Einnahmen aus den späteren Grundstücksverkäufen und sonstigen Einnahmen verrechnet. Eine etwaige Unter- oder Überdeckung des Treuhandkontos wird nach Abschluss der Gebietsentwicklung zu Lasten bzw. zu Gunsten des Haushaltes der Antragsgegnerin ausgeglichen.

- Angabe des einschlägigen CPV-Code

Praxistipp

- Mögliche CPVs
 - 70110000 Baulanderschließung
 - 45000000 Bauarbeiten
 - 45111291 Erschließungsarbeiten
 - 66000000 Finanz- und Versicherungsdienstleistungen
 - 70000000 Immobiliendienste
 - 70122000 Kauf oder Verkauf von Grundstücken
 - 71000000 Dienstleistungen von Architektur-, Konstruktions- und Ingenieurbüros und Prüfstellen
- Für die genaue Bestimmung der CPV-Codes: <https://www.cpvcode.de/>

- Art des Auftrags – Bau-, Liefer- oder Dienstleistung

Ausfüllhinweis

- Hier ist anzukreuzen: Bauauftrag

Erbringung einer Bauleistung, gleichgültig mit welchen Mitteln, gemäß den vom öffentlichen Auftraggeber genannten Erfordernissen

- Einzelauftrag, Rahmenvereinbarung oder dynamisches System
- Angaben zum Beschaffungsübereinkommen: JA
- Losaufteilung
- Nebenangebote
- Umfang und Optionen
- Fristen und Laufzeiten

Abschnitt III: Rechtliche, wirtschaftliche, finanzielle und technische Informationen

- Kauttionen, Sicherheiten, Finanzierungs- und Zahlungsbedingungen
- Besondere Auftragsausführungsbedingungen § 128 Abs. 2 GWB
- Eignungsnachweise und Mindestanforderungen oder Verweis auf Unterlagen

Ausfüllhinweis

- Hier sind alle unter »C.3.2.4 Eignungsnachweise« auf Seite 93 genannten Eignungskriterien und Mindestanforderungen aufzulisten, wie sie abgefragt werden sollen.
- Ein Verweis wie »Eignungskriterien gemäß Auftragsunterlagen« ist nicht ausreichend und fehlerhaft.

Abschnitt IV: Verfahren

- Verfahrensart
- Beschränkung der Bewerberzahl

Ausfüllhinweis

- Eine Beschränkung ist zu empfehlen, Mindestzahl ist immer 5, (siehe auch unter »C.3.2.3 Reduzierung des Bewerberkreises« auf Seite 92).

- Verringerung der Teilnehmer im Laufe der Verhandlung

Ausfüllhinweis

- Diese Möglichkeit sollte sich der Auftraggeber immer vorbehalten (siehe auch unter »C.5.4.2 Abschichten der Bieter« auf Seite 116).

- Zuschlagskriterien

Ausfüllhinweis

Hier sollte immer die Option gewählt werden: »das wirtschaftlich günstigste Angebot in Bezug auf die Kriterien, die in den Ausschreibungsunterlagen, der Aufforderung zur Angebotsabgabe oder zur Verhandlung bzw. in der Beschreibung zum wettbewerblichen Dialog aufgeführt sind«.

- Fristen insb. Bindefristen

Abschnitt V: Zusätzliche Informationen

- Zusätzliche Angaben
- Rechtsschutz (zuständige Vergabekammer)
- Rechtsbehelfsfristen

Formulierungsbeispiel Rechtsbehelfsfristen

VI.4.3) Einlegung von Rechtsbehelfen

Genauere Angaben zu den Fristen für die Einlegung von Rechtsbehelfen:

Gemäß § 160 Abs. 3 GWB ist ein Nachprüfantrag unzulässig, soweit

(1) der Antragsteller den geltend gemachten Verstoß gegen Vergabevorschriften vor Einreichen des Nachprüfantrags erkannt und gegenüber dem Auftraggeber nicht innerhalb einer Frist von 10 Kalendertagen gerügt hat; der Ablauf der Frist nach § 134 Absatz 2 bleibt unberührt;

(2) Verstöße gegen Vergabevorschriften, die aufgrund der Vorinformation erkennbar sind, nicht spätestens bis zum Ablauf der in der Vorinformation genannten Frist zur Interessensbestätigung oder zur Angebotsabgabe gegenüber dem Auftraggeber gerügt werden;

(3) Verstöße gegen Vergabevorschriften, die erst in den Vergabeunterlagen erkennbar sind, nicht spätestens zum Ablauf der Frist zur Interessensbestätigung oder zur Angebotsabgabe gegenüber dem Auftraggeber gerügt werden;

(4) mehr als 15 Kalendertage nach Eingang der Mitteilung des Auftraggebers, einer Rüge nicht abhelfen zu wollen, vergangen sind. Satz 1 gilt nicht bei einem Antrag auf Feststellung der Unwirksamkeit des Vertrages nach § 135 Absatz 1 Nummer 2.

§ 134 Absatz 1 Satz 2 bleibt unberührt.

C.3.2.1 Aufteilung in Losen

»Mittelständische Interessen sind bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen. Leistungen sind in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. [...]«

§ 97 Abs. 4 GWB (ähnlich § 5 VOB/A, § 22 Abs. 1 S. 1, 2 UVgO)

Demnach sind öffentliche Auftraggeber grundsätzlich verpflichtet, ihren Beschaffungsbedarf – sofern für eine Gesamtvergabe keine technischen oder wirtschaftlichen Gründe gegeben sind – auf mehrere Lose aufzuteilen, § 5 Abs. 2 VOB/A

- Teillose beschreibt dabei die quantitative Aufteilung eines qualitativ gleichartigen Gesamtauftrags.
- Fachlose werden hingegen qualitativ nach Art oder Fachgebiet aufgeteilt.

Die Angabe, ob ein Auftrag in Lose unterteilt werden soll, muss getätigt werden:

- im Vergabevermerk Wahl Verfahrensart Formblatt 111 – VHB Bund
- in der Bekanntmachung Standardformular EU unter II.1.6
- in der Aufforderung zur Abgabe eines Angebotes Formblatt 211 – Hessen unter 4.

Allerdings haben Bieter keinen unbedingten Anspruch auf eine Losaufteilung, sondern lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Prüfung durch den Auftraggeber. Der Auftraggeber ist also nur verpflichtet, die Möglichkeit einer Losaufteilung konkret, gewissenhaft und ausführlich zu prüfen und eine Ablehnung im Vergabevermerk zu dokumentieren.

Formulierungsbeispiel für Dokumentation über Losaufteilung:

»Es wurden zwei Lose gebildet. Eines für die Leistung 1 und eines für die Leistung 2. Eine weitere Aufteilung, z. B. nach Leistungsphasen, ist zur Ermöglichung der Einbeziehung von mittelständischen Unternehmen nicht erforderlich.«

Eine Ausnahme von der Anforderung der losweisen Vergabe kann nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 S. 3 EU VOB/A dann gemacht werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. In diesem Fall hat sich der Auftraggeber in besonderer Weise mit dem Gebot einer Fachlosvergabe und dagegen sprechenden Gründen auseinanderzusetzen. Eine Gesamtvergabe darf nur bei Vorliegen eines objektiv zwingenden Grundes erfolgen.

Die mit einer fachlos- oder gewerkeweisen Vergabe typischen, allgemein verbundenen Ausschreibungs-, Prüfungs- und Koordinationsmehraufwendungen sowie ein höherer Aufwand bei Gewährleistungen kann eine Gesamtvergabe für sich allein nicht rechtfertigen. Dieser bei der Fachlosvergabe immanente und typischerweise verbundene Mehraufwand ist nach dem Zweck des Gesetzes in Kauf zu nehmen und bei der Abwägung unberücksichtigt zu bleiben.

Es wird vertreten, dass die Wahl einer Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm eine Möglichkeit bietet, zu einer Gesamtvergabe zu gelangen:

Hat die Vergabestelle die Zweckmäßigkeit der Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm nachgewiesen, dürfte in aller Regel trotz der Unterschiede zwischen Erfordernis- und Zweckmäßigkeitskriterium letztlich ein technischer Grund für die Unterlassung der Vergabe in Losen vorliegen. Denn es ist das Ziel einer solchen funktionalen Ausschreibung, dass sämtliche, für die Realisierung des Bauvorhabens notwendigen Leistungen »aus einer Hand« erbracht werden.

Es ist gerade ein Wesenselement der funktionalen Leistungsbeschreibung, dass der Gegenstand der späteren Beauftragung zu Beginn des Beschaffungsprozesses noch nicht feststeht; der Auftragnehmer, der das Planungsrisiko trägt, kann für seine Planung, den vereinbarten Preis sowie die Ausführungsfristen nur eintreten, wenn er auch die Bauausführung steuern kann,

Auch bei einer Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm ist allerdings stets zu prüfen, ob und inwieweit sich das Projekt in Teillose aufteilen lässt. Die Größe der Teillose orientiert sich dabei an dem, was marktüblich ist. Ein Einzelobjekt muss im Regelfall nicht in kleinere Teillose zerlegt werden. Wenn aber die Ausschreibung beispielsweise die Planung und den Bau mehrerer Gebäude umfasst, ist zu prüfen, ob nicht die Gesamtleistung in mehrere Ausschreibungen auf der Grundlage jeweils einer Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm aufzuteilen ist. Für die Zusammenfassung solcher für sich zu betrachtender funktionaler Ausschreibungen ist eine gesonderte Begründung zu liefern.

C.3.2.2 Zulassung von Nebenangeboten

Unter einem Nebenangebot ist ein Angebot zu verstehen, dessen Inhalt der Bieter in Abweichung von der Leistungsbeschreibung und/oder von den Vertragsbedingungen bestimmt.

In Frage kommen insbesondere:

**Änderungen in technischer Hinsicht (z. B. andere Materialien, Verfahren, Umplanungen),
Änderungen der Leistungsumstände (z. B. Zeitablauf),
kaufmännische Nebenangebote (z. B. andere Zahlungsbedingungen, Preisvorbehalte,
Sicherheiten, Preisnachlässe mit Bedingungen),
rechtliche Änderungen (z. B. Formulierung anderer Zahlungsbedingungen, andere
Vertragsregeln).**

Jedenfalls muss der Auftragsgegenstand erhalten bleiben.

Grundsätzlich sind Nebenangebote im Vergabeverfahren nur zulässig, wenn der Auftraggeber sie ausdrücklich in der Bekanntmachung oder der Aufforderung zur Interessensbestätigung zulässt. Die gesetzlichen Regeln zu Nebenangeboten finden sich in § 8 EU Abs. 2 Nr. 3 VOB/A.

Lässt der Auftraggeber Nebenangebote zu, muss er in der Bekanntmachung oder den Vergabeunterlagen festlegen:

- welche Mindestanforderungen an die Nebenangebote gestellt werden,
- in welcher Art und Weise Nebenangebote einzureichen sind und
- welche Zuschlagskriterien gelten, dies müssen die gleichen sein wie für Hauptangebote.

Aufgrund dieser Anforderungen ist von der Zulassung von Nebenangeboten eher abzuraten.

Davon zu unterscheiden sind mehrere Hauptangebote. Diese sind grundsätzlich zulässig. Wenn der Auftraggeber die Abgabe mehrerer Hauptangebote nicht wünscht, muss er dies in der Bekanntmachung angeben.

C.3.2.3 Reduzierung des Bewerberkreises

Gemäß § 3b EU Abs. 2 Nr. 3 VOB/A kann der Auftraggeber die Zahl der geeigneten Bewerber, die zur Angebotsabgabe aufgefordert werden, begrenzen.

Dazu muss er in der Bekanntmachung in Ziff. II.2.9 die vorgesehene Mindestzahl und gegebenenfalls auch die Höchstzahl angeben. Die Mindestzahl darf nicht niedriger als fünf sein. Darüber hinaus muss er die von ihm vorgesehenen objektiven und nicht diskriminierenden Kriterien für die Auswahl der geeigneten Bewerber angeben.

Formulierungsbeispiel:

Die Auswahl der aufzufordernden Bewerber erfolgt nach Prüfung der Teilnahmeanträge unter den Bewerber, die geeignet sind, anhand der Bewertung der Referenzen. Gewertet wird die Komplexität der Erfahrung mit vergleichbaren Entwicklungsgebieten, d. h. je mehr der qualitativ geforderten Referenzkategorien (Erschließung, Vermarktung, Umlegungsverfahren) in einem einheitlichen Projekt erfüllt wurden, desto höher ist die Bewertung. Bewerber, die in zwei Projekten alle drei Referenzkategorien nachweisen können, erhalten 10 Punkte, Bewerber, die in einem Projekt alle drei Referenzkategorien nachweisen, 5 Punkte und Bewerber mit jeweils getrennten Projekten in den einzelnen Referenzkategorien erhalten 2 Punkte.

C.3.2.4 Eignungsnachweise

Öffentliche Aufträge dürfen nur an »geeignete Unternehmen« vergeben werden, dies schreibt § 122 Abs. 1 GWB vor. Bei den Eignungsanforderungen handelt es sich um unternehmensgezogene Kriterien.

Die Eignungsnachweise müssen abschließend in der Bekanntmachung festgeschrieben werden. In den übrigen Vergabeunterlagen sind lediglich Konkretisierungen erlaubt.

Nicht ausreichend ist auf »Eignungskriterien gem. Vergabeunterlagen« zu verweisen: Eignungskriterien sind in der Bekanntmachung aufzuführen!

Mindestanforderungen an die Eignung müssen aufgeführt werden!

In der Wahl der Eignungskriterien ist der Auftraggeber nicht völlig frei, gem. § 6a EU VOB/A dürfen diese lediglich die:

- Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung,
- wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit,
- technische und berufliche Leistungsfähigkeit

betreffen.

Grundsätzlich müssen die Eignungskriterien mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen und angemessen sein. Das Vergaberecht regelt dabei keinen Mindestumfang, allerdings eine Obergrenze zulässiger Eignungskriterien. Passt ein Kriterium in keine der oben genannten Kategorien, darf es nicht im Rahmen der Eignung gefordert werden.

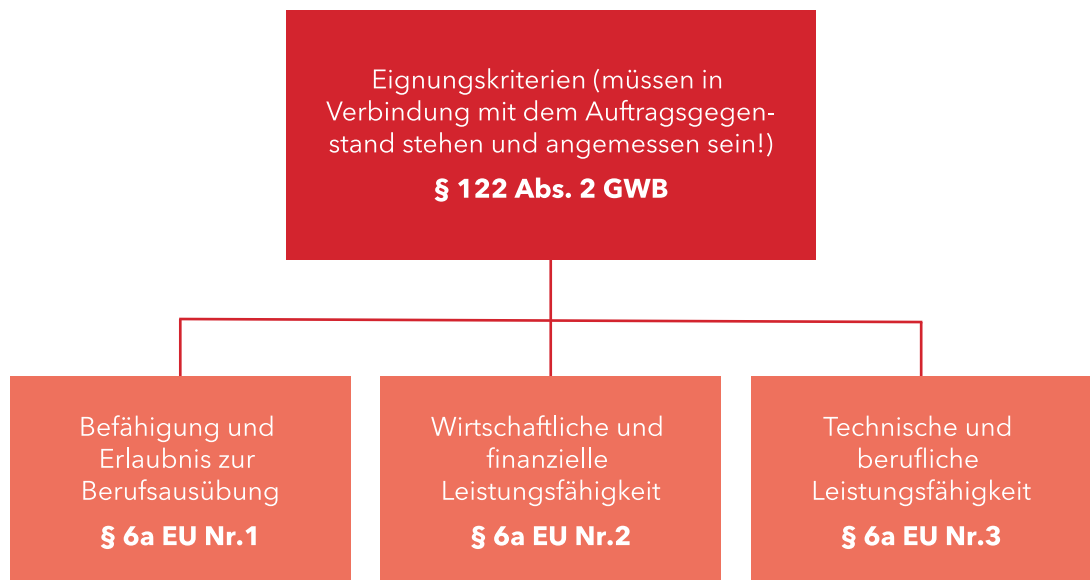


Abb. 25 Eignungskriterien

C.3.2.4.1 Mittel der Nachweisführung

Für die Abgabe der Eigenerklärungen soll das Formblatt 124 VHB Hessen verwendet werden. Mit diesem Formular werden Eigenerklärungen als vorläufige Nachweise abgefragt. Danach haben nicht präqualifizierte Bewerber zunächst das Formblatt 124 einzureichen. In besonderen Ausnahmefällen, in denen dies durch den Gegenstand des Auftrags gerechtfertigt ist, sowie in begründeten Einzelfällen, können von Bewerbern, die in die engere Wahl kommen, Eignungsnachweise zur Verifizierung gefordert werden.

C.3.2.4.2 Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung

Im Rahmen des Nachweises der Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung dürfen insbesondere Auszüge aus Berufs- und Handelsregistern gefordert werden. Werden diese beigebracht, gelten die Befähigung und Erlaubnis als gegeben.

C.3.2.4.3 Wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit

Die VOB/A zählt exemplarisch auf, welche Anforderungen an die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit der Bieter gestellt werden dürfen und welche Belege dafür gefordert werden können. Dies beschränkt den Auftraggeber jedoch nicht, auch andere angemessene Anforderungen zu stellen, die im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen.

Besonders relevante Aspekte sind:

- Der Auftraggeber darf einen bestimmten Mindestjahresumsatz der Höhe nach fordern. Dieser darf das Zweifache des geschätzten Auftragswertes in der Regel nicht überschreiten, eine Abweichung hiervon muss der Auftraggeber in den Vergabeunterlagen begründen.
- Der Auftraggeber darf Umsatzzahlen nur für die letzten 3 Geschäftsjahre verlangen, allerdings mit der weiteren Einschränkung »sofern entsprechende Angaben verfügbar sind«. Im Einklang mit der zugrundeliegenden europäischen Richtlinie ist Unternehmen demnach die Möglichkeit zu geben, Nachweise jedenfalls nur für den Zeitraum seit ihrer Gründung bzw. Teilnahme am Wirtschaftsleben vorzulegen.

Übliche Nachweise:

Eigenerklärungen gemäß Formblatt 124	Nachweise, die Bieter ggfs. nachliefern müssen
Gesamtumsatz bzw. Umsatz bezüglich der ausgeschriebenen Leistung	
	Bestätigung eines vereidigten Wirtschaftsprüfers/Steuerberaters oder entsprechend testierte Jahresabschlüsse oder entsprechend testierte Gewinn- und Verlustrechnungen

C.3.2.4.4 Technische und berufliche Leistungsfähigkeit

Maßgeblich für die technische und berufliche Leistungsfähigkeit ist die personelle und technische Ausstattung sowie ausreichend Erfahrung. Die Regelung hierzu ist abschließend. Andere Belege darf der Auftraggeber nicht verlangen.

Nachweise:

Eigenerklärungen gemäß Formblatt 124	Nachweise, die Bieter ggfs. nachliefern müssen
Referenzen aus den letzten 3 Geschäftsjahren	Für 3 Referenzen Referenzbescheinigung des Referenzgebers Formblatt 444 - VHB Bund
	Zahl der in den letzten 3 angeschlossenen Geschäftsjahren jahresdurchschnittlich beschäftigten Arbeitskräfte gegliedert nach Lohngruppen mit extra ausgewiesenem Leitungspersonal

C.3.2.4.5 Referenzen

Werden Referenzen gefordert, sind diese gesetzlich auf die letzten 5 Jahre beschränkt. Der Auftraggeber darf keine älteren Referenzen fordern, er kann sie u.U. jedoch berücksichtigen. Auf diese Möglichkeit müsste in der Bekanntmachung aufmerksam gemacht werden.

Zu beachten ist, dass jeweils vergleichbare Referenzen eingereicht werden müssen. Der Auftraggeber kann auch bestimmte Mindestanforderungen an die Vergleichbarkeit sowie an die zu tätigen Angaben festlegen, die zwingend einzuhalten sind, ansonsten ist das Unternehmen schon auf dieser Stufe ausgeschieden. Dies betrifft zum Beispiel die Zahl der einzureichenden Referenzen und konkrete Angaben zu Art und Umfang des Referenzauftrags.

PRAXISTIPP

Bei Mindestanforderungen an die Referenzen müssen die Anforderungen an die Vergleichbarkeit eindeutig und angemessen sein, um den Wettbewerb nicht unnötig einzuschränken.

Die Mindestanforderungen an die Referenzen müssen in der Bekanntmachung dargestellt werden.

Fomulierungsbeispiel Referenzanforderungen

1. Eigenerklärung über mindestens zwei Referenzen, die Erfahrungen mit der Durchführung vergleichbarer Entwicklungsmaßnahmen nachweist. Jede Referenz hat folgende Mindestanforderungen zu erfüllen, um wertungsfähig zu sein:
 - a. Für die Vergleichbarkeit ist erforderlich, dass das jeweilige Projekt mindestens das Stadium der Bauleitplanung der §§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB durchlaufen hat und dieser Verfahrensschritt nicht länger als fünf Jahre ab Absendung dieser Bekanntmachung zurückliegen darf
 - b. Vergleichbar sind Projekte, die Erschließung für
 - (I) dem Wohnen dienende Gebiete (insbesondere §§ 3, 4, 4a, 5, 6 und 7 BauNVO) mit einer Größe von mindestens 100.000 m² oder
 - (II) für dem Gewerbe dienende Gebiete (insbesondere §§ 7, 8, 9, 10 und 11 BauNVO) mit einer Größe von mindestens 100.000 m² zum Gegenstand haben.
 - c. Erschließung ist die Herstellung der nach Bundes- oder Landesrecht beitragsfähigen Anlagen einschließlich der gegebenenfalls erforderlichen naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen

- d. Für jede Referenz sind folgende Angaben zu machen:
 - (I) Lage des Plangebietes;
 - (II) Größe des Plangebietes;
 - (III) vorgesehene Nutzungsart im Sinne der BauNVO
 - (IV) Auswahl und Koordination der erforderlichen Planer und Fachgutachter im Rahmen des Bauleitplanverfahrens;
 - (V) Art und Umfang der Erschließungsmaßnahmen;
 - (VI) Auswahl und Koordination der Unternehmer für die erforderlichen Erschließungsmaßnahmen (Erschließungsplanung und -arbeiten können durch Dritte durchgeführt worden sein, die von dem Bewerber beauftragt und koordiniert wurden; die Beteiligten und ihre Aufgaben sind darzustellen).

- e. Für jede Referenz ist nachzuweisen, dass zumindest mit den erforderlichen Tiefbauarbeiten bereits begonnen wurde. Die Abnahme der Erschließungsanlagen darf für keine Referenz länger zurückliegen als fünf Jahre ab Absendung dieser Bekanntmachung

2. Eigenerklärung über mindestens eine Referenz für Konzeption und Vermarktung einer vom finanziellen Volumen und der Fläche vergleichbaren Immobilienentwicklung für eine Kommune oder einen anderen öffentlichen Auftraggeber (im Treuhändermodell). Jede Referenz hat folgende Mindestanforderungen zu erfüllen, um wertungsfähig zu sein:
 - a. Vergleichbar sind Immobilienprojekte, die den Grunderwerb, die Erschließung und die Vermarktung einschließlich der erforderlichen Finanzierung umfassen.
 - b. Es ist darzustellen, dass der Bewerber die Vermarktung und den Verkauf der Grundstücke koordiniert hat.
 - c. Das Projektvolumen muss mindestens 15 Mio. Euro betragen; die Volumina sind durch geeignete Angaben zu plausibilisieren.
 - d. Für jede Referenz ist nachzuweisen, dass zumindest mit dem Tiefbau des Projekts bereits begonnen wurde. Die Fertigstellung bereits abgeschlossener Projekte darf nicht länger als drei Jahre nach Absendung dieser Bekanntmachung zurückliegen.

3. Eigenerklärung über mindestens eine Referenz zur erfolgreichen Durchführung eines Umlegungsverfahrens mit einer Vielzahl von Eigentümern nach § 45f BauGB oder einer freiwilligen Umlegung über eine Grundstücksfläche von mindestens 100.000 m².

4. Referenzen, die die Voraussetzungen für mehr als eine der oben unter 1. bis 3. genannten Kategorien erfüllen, sind in geeigneter Form differenziert darzustellen.

C.3.2.4.6 Nachunternehmereinsatz

Der Auftraggeber kann im Teilnahmewettbewerb die Angabe von Art und Umfang des geplanten Nachunternehmereinsatzes verlangen. Der Nachunternehmer wird im Auftrag und auf Rechnung des Bieters tätig und steht nicht mit dem Auftraggeber in einem Vertragsverhältnis. Das Gesetz verwendet den Begriff Unterauftragnehmer, ein weiteres sehr verbreitetes Synonym ist Subunternehmer. Der Nachunternehmer kann auf allen Stufen des Auftrages tätig werden, allerdings zählen dazu nicht reine Hilfsleistungen. Auch reine Lieferanten sind keine Nachunternehmer.

C.3.2.4.6.1 Benennung

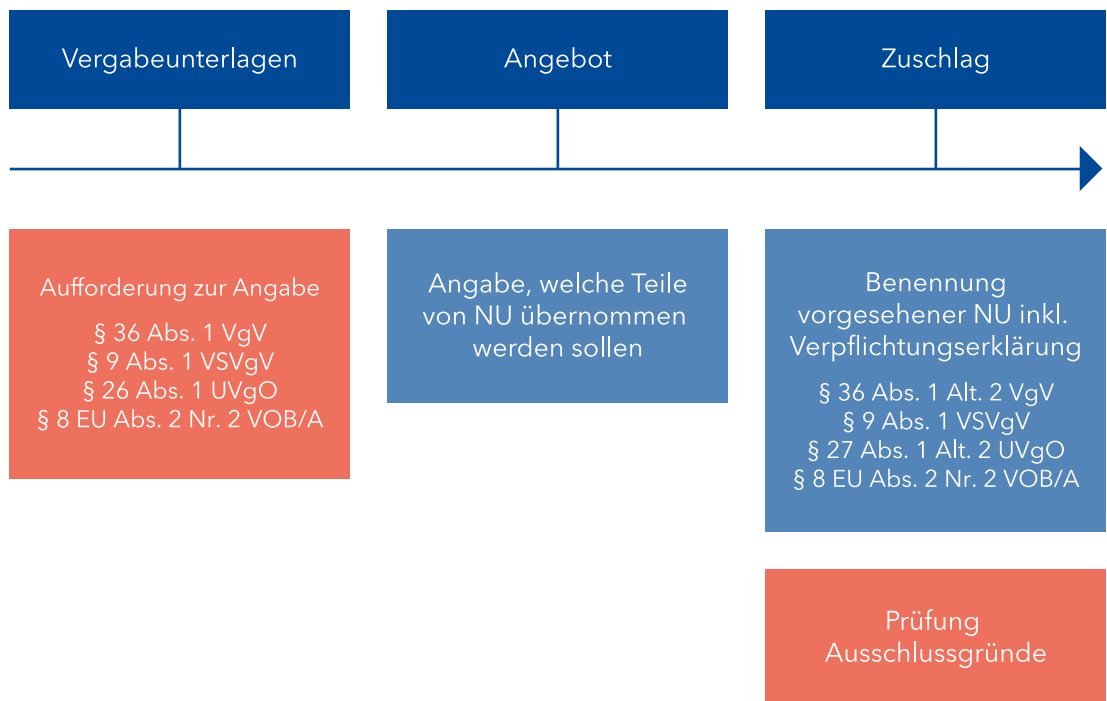


Abb. 26 Nachunternehmereinsatz

Die Benennung von Nachunternehmern darf nicht bereits mit dem Teilhmantrag oder mit dem Angebot verlangt werden. Allerdings muss der Bieter je nach Verfahren mit dem Teilhmantrag oder dem Angebot jedenfalls ein Verzeichnis abgeben, das die beabsichtigte Art und den Umfang der Nachunternehmerleistungen benennt. Ob auch die konkreten Nachunternehmer bereits bei Angebotsabgabe benannt werden müssen, hängt von der Zumutbarkeit im Einzelfall ab. Die Benennung muss jedenfalls vor Zuschlagserteilung erfolgen, dann müssen auch eine Erklärung über das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen sowie ein Nachweis über die tatsächliche Verpflichtung des Nachunternehmers vorgelegt werden. In der Regel ist eine Verpflichtungserklärung dafür ausreichend.

C.3.2.4.6.2 Rechtsfolge bei Vorliegen von Ausschlussgründen

Liegen zwingende Ausschlussgründe beim Nachunternehmer vor, muss der Auftraggeber den Bieter verpflichten, den Nachunternehmer durch ein anderes Unternehmen zu ersetzen. Liegen nur fakultative Ausschlussgründe vor, kann der Auftraggeber den Bieter dazu auffordern. Dabei kann dem Bieter eine Frist gesetzt werden. Wird der Bieter daraufhin nicht tätig oder erfüllt das neue Unternehmen die Eignung auch nicht, kann der Bieter direkt ausgeschlossen werden oder die Wertung des Bieters ohne Nachunternehmer vorgenommen werden.

C.3.2.4.6.3 Selbstausführungsgebot

Es ist nicht zulässig, wenn der Auftraggeber eine bestimmte Eigenleistungsquote vorgibt oder beispielsweise Angebote mit einer höheren Eigenleistungsquote besser bewertet oder gar vorsieht, dass Unterauftragnehmer nicht eingesetzt werden dürfen.

Der Auftraggeber kann allerdings gemäß § 6d EU VOB/A im Rahmen der Eignungsleihe (Vgl.: C.4.3) verlangen, dass bestimmte kritische Aufgaben vom Bieter selbst oder von einem Mitglied der Bietergemeinschaft durchgeführt werden (siehe zu Eignungsleihe), sodass insoweit für diese Aufgaben auch der Einsatz von Nachunternehmern ausgeschlossen ist.

C.3.3 Leistungsbeschreibung

Die Leistungsbeschreibung ist das wesentlichste Element der Vergabeunterlagen und beschreibt den Gegenstand der Ausschreibung. Dies soll sicherstellen, dass die Angebote vergleichbar sind und die spätere Vertragserfüllung und Abrechnung reibungslos verläuft.

Wichtige Normen sind in dem Zusammenhang:

§ 121 GWB Grundsatz der eindeutigen und erschöpfenden Leistungsbeschreibung
§§ 7, 7a, 7b, 7c EU VOB/A

C.3.3.1 Grundsatz der Produktneutralität, § 7 Abs. 2 EU VOB/A

Die Leistungsbeschreibung darf nicht auf eine bestimmte Produktion oder Herkunft oder ein besonderes Verfahren oder auf gewerbliche Schutzrechte, Typen oder einen bestimmten Ursprung verweisen, wenn dadurch bestimmte Unternehmen oder Produkte begünstigt oder ausgeschlossen werden. Hiervon darf nur abgewichen werden, wenn dies durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt ist. In Frage kommt dies insbesondere bei einem Interesse an der Systemsicherheit, die eine wesentliche Verringerung von Risikopotenzialen bewirkt. Wenn der Auftragsgegenstand nicht hinreichend genau und verständlich beschrieben werden kann, darf ausnahmsweise auch von dem Grundsatz der Produktneutralität abgewichen werden, jedoch nur unter dem Hinweis »oder gleichwertig«.

Wenn vom Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung abgewichen werden muss, bedarf es dafür einer Begründung.

Diese hat im Rahmen des Vergabevermerkes Formblatt 111 - VHB Bund zu erfolgen.

Formulierungsbeispiel:

»Das Bauvorhaben [...] verlangt in Position X der Leistungsbeschreibung die Vorgabe eines bestimmten Produktes. Bei der ausgeschriebenen Bauleistung handelt es sich um einen Fortsetzungsbau. Gestalterisch soll der Fortsetzungsbau den bestehenden Bau fortsetzen. Daher ist hier zur Wahrung eines einheitlichen Erscheinungsbildes bei dem Bauvorhaben Fassadenbekleidung X zu verwenden. [Beschreibung des Produktes].

Zur Wahrung des einheitlichen Erscheinungsbildes ist der Auftraggeber zu einer identischen Beschreibung ausnahmsweise gem. § 7 Abs. 2 EU VOB/A berechtigt.«

C.3.3.2 Funktionale Leistungsbeschreibung

Die Leistung ist in der Regel durch eine Baubeschreibung und ein in Teilleistungen gegliedertes Leistungsverzeichnis zu beschreiben. In geeigneten Fällen kann der Auftraggeber auch eine Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm (sog. funktionale Leistungsbeschreibung) erstellen. Im Gegensatz zur regulären Leistungsbeschreibung enthält die Funktionale keine detaillierte Aufzählung von Leistungspositionen und -preisen. Der Auftraggeber identifiziert lediglich die Aufgabe und benötigt gerade das Wissen und die verschiedenen Lösungswege der Bieter. Diese Art der Leistungsbeschreibung ist tendenziell weniger wettbewerbssoffen, da die Bieter zusätzlich Konzeptionierungs- und Planungsleistungen erbringen müssen und dafür aufwändige Expertise, z.B. Architekten- und Ingenieurleistungen, einbinden müssen.

Daher ist nach § 7c EU Abs. 1 VOB/A die Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm der vom Auftraggeber zu rechtfertigende Ausnahmefall.

Die Wahl dieser Beschreibungsart steht im pflichtgemäßen Ermessen des Auftraggebers. Im Rahmen der Ermessensausübung ist ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen (arg. § 40 VwVfG) und im Rahmen dieser Prüfung eine Abwägungsentscheidung zu treffen, bei der dem Auftraggeber ein Beurteilungsspielraum eingeräumt ist.

Das VHB des Bundes konkretisiert die in der Praxis vorkommenden Fälle der Zweckmäßigkeit wie folgt:

VHB 4.4.1.1

Eine Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm kann zweckmäßig sein,

- wenn sie wegen der fertigungsgerechten Planung in Fällen notwendig ist, in denen es beispielsweise bei Fertigteilmbauten wegen der Verschiedenartigkeit von Systemen den Bietern freigestellt sein muss, die Gesamtleistung so anzubieten, wie es ihrem System entspricht,
- wenn mehrere technische Lösungen möglich sind, die nicht im Einzelnen neutral beschrieben werden können, und der Auftraggeber seine Entscheidung unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit und Funktionsgerechtigkeit erst aufgrund der Angebote treffen will.

VHB 4.4.1.2

Dabei ist sorgfältig zu prüfen, ob die durch die Übertragung von Planungsaufgaben auf die Bieter entstehenden Kosten in angemessenem Verhältnis zum Nutzen stehen, und ob für die Ausarbeitung der Pläne und Angebote leistungsfähige Unternehmer in so großer Zahl vorhanden sind, dass ein wirksamer Wettbewerb gewährleistet ist.

VHB 4.4.1.3

Eilbedürftigkeit oder Erleichterungen in der Organisation, Leitung der Baudurchführung und Vertragsabwicklung sowie Gewährleistung sind für sich keine Gründe für die Wahl dieser Beschreibungsart.

Besonderes Augenmerk ist bei funktionalen Leistungsbeschreibungen auch auf die Formulierung der Zuschlagskriterien zu legen. Eine Vergabe allein nach dem Preis ist in diesen Fällen nicht zulässig.

ACHTUNG!

Auch bei der funktionalen Leistungsbeschreibung muss der Wettbewerb gewahrt werden.

- Sie muss so bestimmt sein, dass sie zu vergleichbaren Angeboten führt.
- Sie muss ein klares Bild vom Auftragsgegenstand zeichnen und Mindestanforderungen angeben.

C.3.4 Aufforderung zur Angebotsabgabe

Für die Aufforderung zur Angebotsabgabe ist das Formblatt 211 EU - VHB Hessen zu verwenden. Für den Fall, dass indikative Erstangebote verlangt werden, ist das Formblatt entsprechend anzupassen.

Ausfüllhinweis:

Betreff umändern in: »Aufforderung zur Abgabe eines indikativen Erstangebots«

PRAXISTIPP:

Die Erstangebote sollten beim Treuhändermodell als komplexe Leistung in der Regel »indikativ« gefordert werden!

C.3.5 Mögliche Zuschlagskriterien

In der Bekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen sind die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung zu veröffentlichen.

Nach § 16d Abs. 2 Nr. 1 EU VOB/A wird der Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Das wirtschaftlichste Angebot bestimmt sich nach dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis. Neben dem Preis oder den Kosten können hier auch nichtmonetäre Kriterien herangezogen werden. Dem Auftraggeber kommt bei der Wahl der Zuschlagskriterien ein Ermessensspielraum zu. Wichtig ist, dass die Zuschlagskriterien mit dem Auftragsgegenstand im Zusammenhang stehen. Insofern sind sie von den Eignungskriterien abzugrenzen, die in der vorgelagerten Eignungsprüfung herangezogen werden und bieter- bzw. unternehmensbezogen sind. Eine Vermischung von Eignungs- und Zuschlagskriterien ist verboten. So wäre zum Beispiel ein Zuschlagskriterium »Vorstellung des Unternehmens« unzulässig. Dies ist offensichtlich bieter- und nicht auftragsbezogen.

Eine Ausnahme bildet das Zuschlagskriterium »Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann«.

Nichtmonetäre Kriterien können nach § 16d Abs. 2 Nr. 2 EU VOB/A sein:

- **Qualität**
- **technischer Wert**
- **Ästhetik**
- **Zweckmäßigkeit**
- **Zugänglichkeit der Leistung, insbesondere für Menschen mit Behinderungen**
- **Design für alle**
- **soziale, umweltbezogene und innovative Eigenschaften**
- **Organisation**
- **Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann**
- **Kundendienst und technische Hilfe**

Für die Darstellung der Zuschlagskriterien kann ein freitextliches Dokument verwendet werden, möglich ist aber auch die Verwendung des Formblatts 227 – VHB Bund.

Sofern Konzepte bewertet werden sollen, muss der Auftraggeber die Zuschlagskriterien noch weiter untergliedern und vorab Unterkriterien und Bewertungsmaßstäbe aufstellen. Die Unterkriterien und deren Gewichtung müssen bekannt gemacht werden, jedoch muss der Auftraggeber nicht die genauen Bewertungsmaßstäbe bekanntmachen.

Ein weiterer Themenkomplex umfasst die Bewertung von Angebotspräsentationen. Dies ist grundsätzlich zwar zulässig, allerdings ist stark umstritten, auf welcher Grundlage eine Bewertung erfolgen darf. Es ist dem Bieter grundsätzlich anzuraten, in der Präsentation ausschließlich die gleichen Informationen vorzutragen, die auch schon im schriftlichen Angebot enthalten waren, um hier möglichst keine Nachteile zu erfahren.

C.3.6 Angebotsblatt

Das Angebotsblatt ist Teil der Vergabeunterlagen und das zentrale Dokument zur Abgabe der Angebote.

Hierfür empfiehlt sich die Verwendung des Formblattes 213 - VHB Hessen.

Für den Fall, dass indikative Erstangebote verlangt werden, ist das Formblatt entsprechend anzupassen.

Ausfüllhinweis für indikatives Angebot:

Betreff umändern in: »Indikatives Erstangebot«, Bindefrist in Ziffer 1 Satz 2 streichen

Zunächst erfolgt eine Auflistung der Anlagen, die später auch Vertragsbestandteil werden. Dann eine Auflistung mit Anlagen, die der Angebotserläuterung dienen, ohne Vertragsbestandteil zu werden.

Die dort aufgelisteten Anlagen sollten dem Bieter mit Aufforderung zur indikativen Angebotsabgabe zur Verfügung gestellt werden.

Anlagen, die üblicherweise Vertragsbestandteil werden:

- Leistungsverzeichnis/Leistungsprogramm
- Formblatt 224 VHB Bund - Lohnleitklausel
- Formblatt 233 VHB Bund - Nachunternehmerleistungen
- Formblatt 234 VHB Bund - Bieter-/Arbeitsgemeinschaften
- Formblatt 235 VHB Bund - Verzeichnis der Leistungen anderer Unternehmen

Anlagen, die kein Vertragsbestandteil werden:

- Formblatt 124 VHB Bund - Einheitliche Europäische Eigenerklärung (EEE)
- Formblatt 221 oder 222 VHB Bund - Angaben zur Preisermittlung

BEISPIEL Zuschlagskriterien**Preis 40 %****Qualität des Konzepts 60 %**

Mögliche Unterkriterien des Kriteriums Qualität (die noch weiter konkretisiert und ggfs. untergliedert werden müssten):

- Zeit- und Finanzierungsplan
- Konzept Treuhand
- Erschließungskonzept
- Personalkonzept/Erfahrung und Qualifikation der Projektleitung

Mögliche Bewertungsmaßstäbe für ein Konzept-Unterkriterium:**100 Punkte****Sehr übersichtlich und sehr umfanglich beschrieben**

Sehr übersichtliche und lückenlose Darstellung der Sachverhalte; sehr transparente Schilderung; sehr gut nachvollziehbare und zusammenhängende Beschreibungen.

60 Punkte**Übersichtlich und gut beschrieben**

Gute Darstellung der Sachverhalte; transparente Schilderung; nachvollziehbare und zusammenhängende Beschreibungen.

30 Punkte**Lückenhaft und unübersichtlich beschrieben**

Lückenhafte Darstellung der Sachverhalte; nur teilweise transparente Schilderung; schwer nachvollziehbare und nur teilweise zusammenhängende Beschreibungen.

0 Punkte**Mangelhaft beschrieben und lückenhafte Darstellung / Darstellung fehlt ganz**

Mangelhafte Darstellung der Sachverhalte; Intransparente Schilderung; nicht nachvollziehbare und widersprüchliche Beschreibungen; unübersichtliche Konzeptionierung.

C.4 Ablauf des Teilnahmewettbewerbs

C.4.1 Inhalt des Teilnahmewettbewerbs

Im Teilnahmewettbewerb prüft der Auftraggeber, ob die Unternehmen die bekannt gemachten Eignungskriterien erfüllen bzw. alle diesbezüglichen Nachweise eingereicht wurden.

Sind mehr geeignete Bewerber vorhanden als der Auftraggeber auffordern möchte, bildet der Auftraggeber anhand der bekannt gemachten Kriterien einen Rangfolge (siehe auch unter »C.3.2.3 Reduzierung des Bewerberkreises« auf Seite 92).

C.4.2 Alternative Nachweismöglichkeiten

Neben der Präqualifikation und der Einzelnachweise kann der Bieter auch die Einheitliche Europäische Eigenerklärung abgeben, die vom Auftraggeber als vorläufiger Beleg der Eignung und dem Nichtvorliegen von Ausschlussgründen akzeptiert werden muss.

Hier müssen mit dem Teilnahmeantrag keine weiteren Unterlagen eingereicht werden. Erst wenn die aufzufordernden Bewerber feststehen, muss der Auftraggeber diese auffordern, die in der Auftragsbekanntmachung geforderten Unterlagen beizubringen (§ 6 b EU Abs. 2 Nr. 3 VOB/A).

Weitere Informationen unter: <https://uea.publicprocurement.be/>

C.4.3 Eignungsleihe

In einem Vergabeverfahren können andere Unternehmen in verschiedenen Konstellationen vom Bieter hinzugezogen werden. Dies kann auch dazu genutzt werden, die Eignungskriterien trotz mangelnder eigener Eignung zu erfüllen. Dazu dient in erster Linie die Eignungsleihe. Dies ist aber auch im Rahmen einer Bietergemeinschaft möglich.

Bietergemeinschaft

Zusammenschluss von mehreren selbstständigen Unternehmen zu einem Bieter für eine oder mehrere Ausschreibungen

Eignungsleihe

Bieter beruft sich auf Leistungsfähigkeit eines anderen Unternehmens, auf die er z. B. durch Verpflichtungserklärung zugreifen kann

Nachunternehmer

Teilleistungen gem. Leistungsverzeichnis werden vom Bieter an ein selbstständiges fremdes Unternehmen weitergegeben, d. h. autonome Erfüllung der Teilleistung durch Nachunternehmer

Lieferant

Hilfsfunktion d. h. Bereitstellung von Personal- oder Sachmitteln für die bieter eigene Auftragserfüllung

Abb. 27 Eignungsleihe

Die Eignungsleihe ist in § 47 VgV, § 34 UVgO, § 47 SektVO, § 6d EU VOB/A und § 26 Abs. 3 VSVgV normiert. Der Bieter beruft sich auf die Leistungsfähigkeit eines anderen Unternehmens, auf die er zugreifen kann.

Die Eignungsleihe dient allein dazu, ein Eignungsdefizit eines Bieters auszugleichen. Dabei leiht sich der Bieter bei einem anderen Unternehmen zuerst nur den ihm fehlenden Nachweis der Eignung. Das andere Unternehmen muss sich in einer Erklärung verpflichten, im Falle des Zuschlags mit seinen Kapazitäten zur Verfügung zu stehen. Dies kann z. B. durch eine Verpflichtungserklärung des Dritten gem. § 47 Abs. 1 S. 1 VgV geschehen. Der Auftraggeber darf hier keine Formerfordernisse vorschreiben.

Der Bieter muss auf die »geliehenen« Mittel zugreifen können. Bei der Leihe von beruflicher Leistungsfähigkeit (insbesondere Personal und Referenzen) muss der Eignungsverleiher den von der Eignungsleihe betroffenen Teil des Auftrags auch tatsächlich ausführen, z. B. als Nachunternehmer.

C.4.3.1 **Selbstaussführungsgebot**

Die Eignungsleihe kann unter bestimmten Voraussetzungen vom Auftraggeber bezüglich kritischer Aufgaben ausgeschlossen werden. Dies gilt für Dienstleistungen, Verlege- oder Installationsleistungen und Bauaufträge. Allerdings muss der Auftraggeber auch hier seinen Begründungs- und Dokumentationspflichten gem. § 8 VgV nachkommen und die Entscheidung muss von den Nachprüfungsinstanzen voll überprüfbar sein. Wichtige Normen sind in diesem Zusammenhang §§ 46 Abs. 3 Nr. 6, 47 Abs. 5 VgV und § 6d EU Abs. 4 VOB/A.

C.4.3.2 **Rechtsverhältnis und -folgen**

Die vertragsrechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Bieter und Eignungsverleiher ist frei. Allerdings darf eine gemeinsame Haftung gem. § 6d Abs. 2 EU VOB/A nur im Verhältnis zum Umfang der Eignungsleihe vereinbart werden.

Der Eignungsverleiher muss nur hinsichtlich der verliehenen Kriterien im Rahmen der Eignungsprüfung gem. § 6d Abs. 1 S. 4 EU VOB/A überprüft werden. Außerdem wird das Vorliegen von Ausschlussgründen geprüft. Liegen dabei zwingende Ausschlussgründe gem. § 123 GWB vor, muss der Auftraggeber den Bieter zum Austausch des Unternehmens verpflichten. Liegen hingegen nur fakultative Ausschlussgründe nach § 134 GWB vor, kann der Auftraggeber den Bieter dazu verpflichten. Dabei kann dem Bieter eine Frist gesetzt werden, wobei in der Regel 1-2 Wochen angemessen sein werden. Kommt der Bieter dem nicht nach oder erfüllt der neue Eignungsverleiher die Kriterien wieder nicht, kann der Bieter mangels Eignung ausgeschlossen werden. Fehlen Nachweise hinsichtlich der verliehenen Eignungskriterien, so können bzw. müssen diese gem. § 16a Abs. 1 EU VOB/A nachgefordert werden.

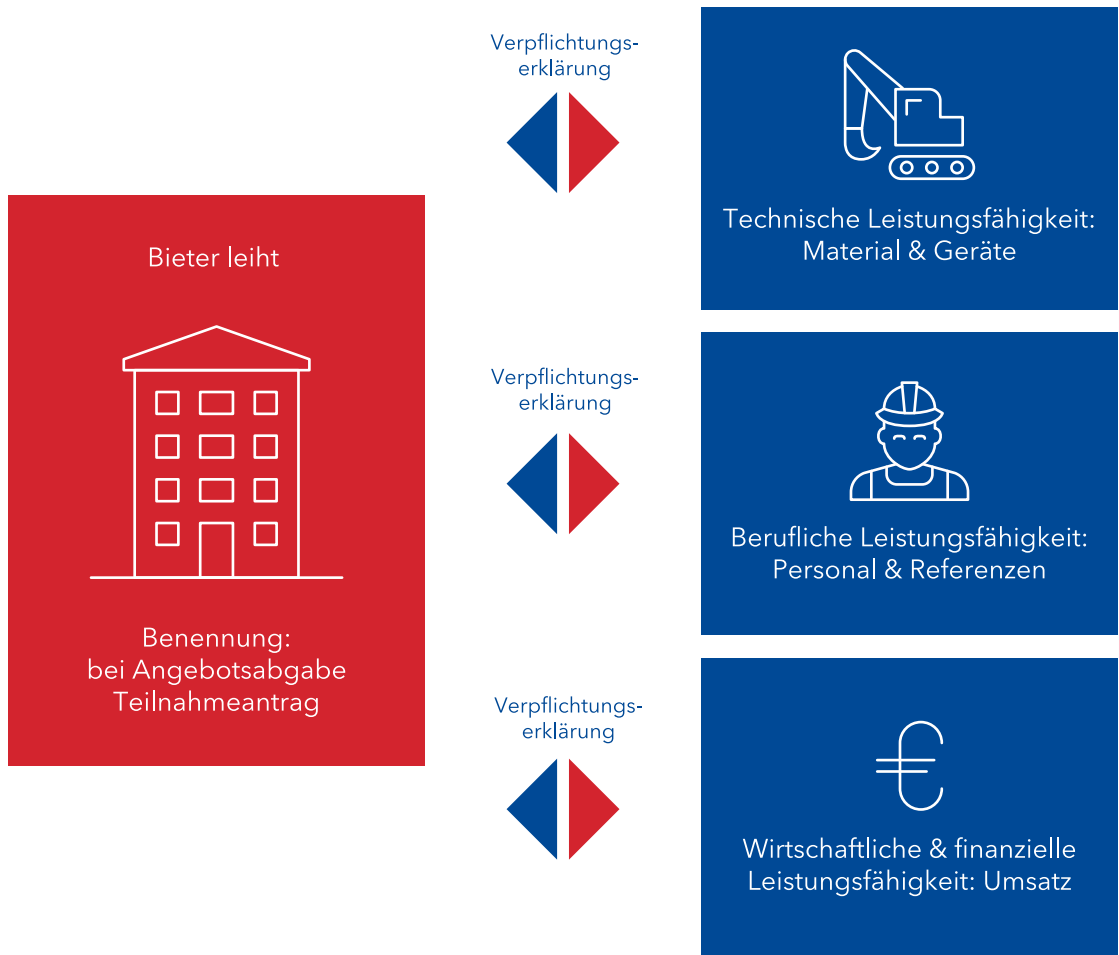


Abb. 28 Rechtsverhältnis und -folgen

C.4.4 Ausschlussgründe

Die Bewerber geben die Erklärung über die Ausschlussgründe über das Formblatt 124- VHB Hessen ab.

C.4.4.1 Zwingende Ausschlussgründe

§ 123 GWB normiert die zwingenden Ausschlussgründe. Darin werden Straftaten aufgezählt, die, sofern sie von einer Person, deren Verhalten dem Unternehmen zuzurechnen sind und unternehmensbezogen begangen wurden, unmittelbar zum Ausschluss des betroffenen Unternehmens führen.

Nach Abs. 4 gilt dies auch bei Nichtzahlung von Steuern und Abgaben. Hiervon kann allerdings abgesehen werden, wenn eine Nachzahlung erfolgt ist oder dies offensichtlich unverhältnismäßig wäre, z. B. bei geringfügigen Beträgen.

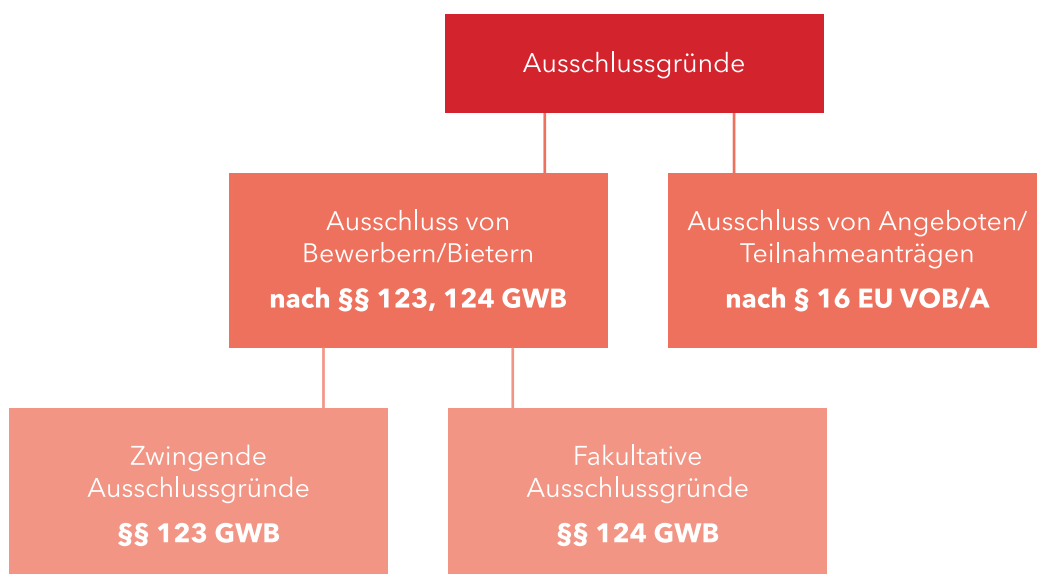


Abb. 29 Zwingende Ausschlussgründe

C.4.4.2 Fakultative Ausschlussgründe

§ 124 GWB normiert eine Reihe fakultativer Ausschlussgründe, bei denen der Auftraggeber Ermessen bei der Ausschlussentscheidung hat.

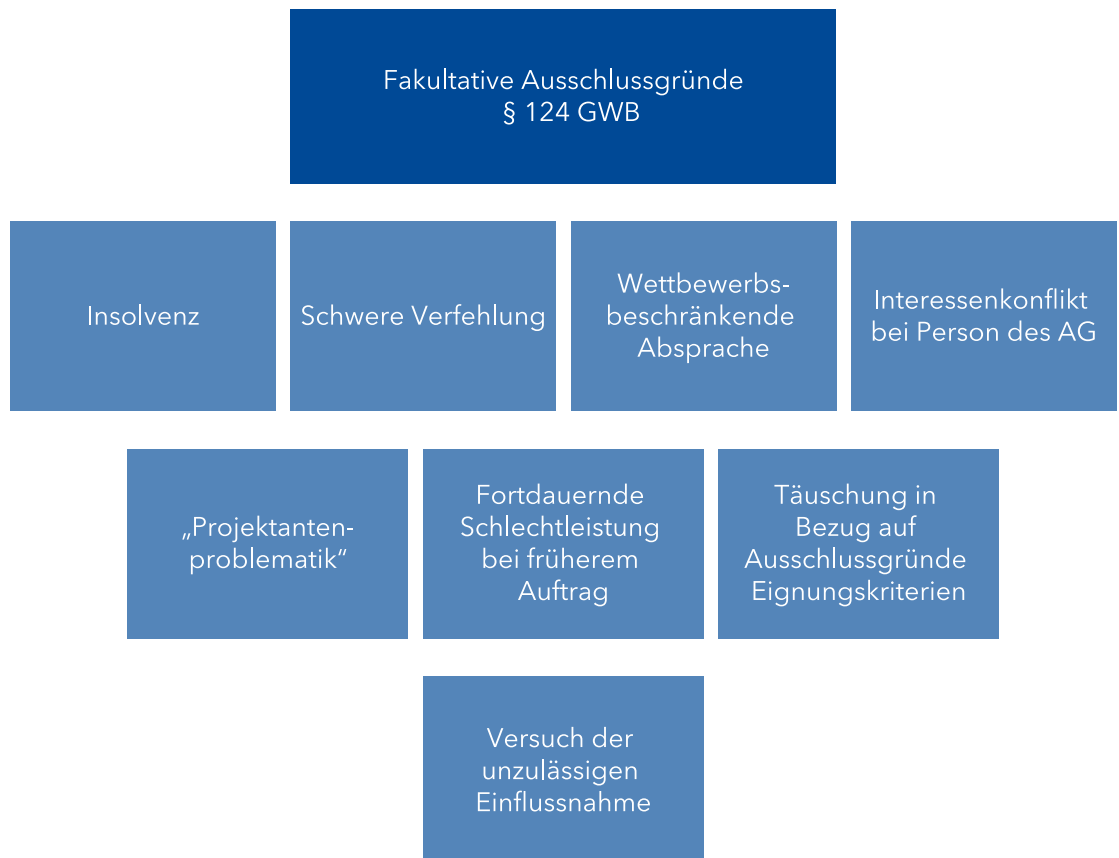


Abb. 30 Fakultative Ausschlussgründe

C.4.4.2.1 Zeitpunkt

Der Ausschluss kann zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens erfolgen. Nach Zuschlagserteilung kommt allerdings nur noch eine Kündigung nach § 133 Abs. 1 Nr. 2 GWB in Betracht.

C.4.4.2.2 Selbstreinigung

Gem. § 125 GWB und § 6f EU VOB/A besteht für Bieter die Möglichkeit der Selbstreinigung.

Dafür muss das Unternehmen nachweisen, dass es:

- für jeden verursachten Schaden einen Ausgleich gezahlt oder zur Zahlung eines Ausgleichs verpflichtet hat,
- durch eine aktive Zusammenarbeit mit den Ermittlungsbehörden und dem öffentlichen Auftraggeber die Tatsachen umfassend aufgeklärt hat und
- konkrete technische, organisatorische und personelle Maßnahmen getroffen hat, um weiteres Fehlverhalten zu vermeiden.

Der Auftraggeber trifft dann eine Prognoseentscheidung unter Anhörung des Unternehmens.

C.5 Hinweise zur Durchführung der Vergabe

C.5.1 Prüfung der Angebote

Die Angebote müssen den Formvorschriften entsprechen. Formverstöße führen in der Praxis häufig zu Ausschlüssen.

Das Angebot wird nach § 16c EU VOB/A vom Auftraggeber auf Vollständigkeit, fachliche Richtigkeit, formale Ausschlussgründe und rechnerische Richtigkeit überprüft.

Wenn im Angebot Unterlagen fehlen, sind diese nach § 16a EU VOB/A nachzufordern. Dies gilt für alle Unterlagen, bis auf den Preis, § 16a Abs. 2 EU VOB/A.

Es bestehen allerdings Zweifel, ob die Pflicht zur Nachforderung wertungsrelevanter fehlender oder unvollständiger leistungsbezogener Unterlagen der europäischen Richtlinie entspricht. Bis zu einer Klärung durch die Rechtsprechung ist zu empfehlen, die Nachforderung wertungsrelevanter fehlender oder unvollständiger leistungsbezogener Unterlagen gem. § 16a EU Abs. 3 VOB/A in der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen auszuschließen.

Formulierungsbeispiel:

Die Nachforderung von wertungsrelevanten fehlenden oder unvollständigen leistungsbezogenen Unterlagen ist ausgeschlossen

Die Nachforderungsfrist soll 6 Kalendertage nicht überschreiten, § 16a Abs. 4 EU VOB/A

C.5.2 Ausschlussgründe

Ein Ausschluss des Angebots muss gemäß § 16 EU VOB/A erfolgen, wenn:

- Angebote nicht fristgerecht eingegangen sind,
- Angebote den Bestimmungen des § 13 EU Abs. 1 Nr. 1, 2 und 5 nicht entsprechen,
- Angebote die geforderten Unterlagen im Sinne von § 8 EU Abs. 2 Nr. 5 nicht enthalten, wenn der öffentliche Auftraggeber gemäß § 16a EU Abs. 3 festgelegt hat, dass er keine Unterlagen nachfordern wird. Satz 1 gilt für Teilnahmeanträge entsprechend,
- Angebote, bei denen der Bieter Erklärungen oder Nachweise, deren Vorlage sich der öffentliche Auftraggeber vorbehalten hat, auf Anforderung nicht innerhalb einer angemessenen, nach dem Kalender bestimmten Frist vorgelegt hat. Satz 1 gilt für Teilnahmeanträge entsprechend,
- nicht zugelassene Nebenangebote sowie Nebenangebote den Mindestanforderungen nicht entsprechen,
- Hauptangebote von Bieter, die mehrere Hauptangebote abgegeben haben, wenn der öffentliche Auftraggeber die Abgabe mehrerer Hauptangebote in der Auftragsbekanntmachung oder in der Aufforderung zur Interessensbestätigung nicht zugelassen hat,
- Nebenangebote, die nicht dem § 13 EU Abs. 3 Satz 2 entsprechen,
- Hauptangebote, die nicht dem § 13 EU Abs. 3 Satz 3 entsprechen.
- Zudem erfolgt ein Ausschluss gem. § 16a Abs. 2 i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 3 EU VOB/A, wenn der geforderte Preis im Angebot nicht enthalten ist.

C.5.2.1 Verspätete Einreichung

Das Angebot muss vor Ablauf der Angebotsfrist der Vergabestelle zugehen. Hier sind die Anforderungen des Auftraggebers immer genau zu beachten. Dies gilt auch im Rahmen der e-Vergabe. Der Bieter trägt das Übermittlungsrisiko und sollte den Upload frühzeitig (möglichst einen Tag vorher) vornehmen, bei Schwierigkeiten muss unverzüglich eine Fehlermeldung an den Auftraggeber erfolgen. Das Angebot ist erst dann fristgerecht abgegeben, wenn es bis zum Ablauf der Frist vollständig hochgeladen wurde.

C.5.2.2 Fehlende Preisangaben § 16a Abs. 2 i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 3 EU VOB/A

Preisangaben fehlen, wenn eine Erklärungslücke besteht, die nur der Bieter füllen kann. Dies ist der Fall, wenn bestimmte Angaben ausgelassen wurden oder mit unbestimmtem Bedeutungsgehalt (z. B. fehlende Einheit). Die Angabe 0,00 Euro ist keine fehlende Preisangabe!

Ein Ausschluss erfolgt nicht, wenn es sich nur um das Fehlen einer unwesentlichen Position handelt. Eine Einzelposition ist jedenfalls nicht unwesentlich, wenn der Betrag mehr als 10 % des Gesamtentgelts ausmacht.

Auch bei fehlendem Gesamtpreis kann ein Angebot wertbar bleiben. Dies ist der Fall, wenn sich der Endbetrag aus der Zusammenstellung auf der letzten Angebotsseite ergibt und daraus auch in der Submission verlesen wird. Das Fehlen des Betrages an der im Formular vorgesehene Stelle ist dann nicht wettbewerbserheblich.

C.5.2.3 Unzulässige Änderung der Vergabeunterlagen

Unzulässige Änderungen der Vergabeunterlagen liegen z. B. vor, wenn Änderungen:

- im Anschreiben zum Angebot,
- durch Abweichen von der Kalkulationsgrundlage,
- durch nicht angebotene Inhalte der ausgeschriebenen Leistung,
- durch Streichungen, Ergänzungen, Ersetzungen oder Schwärzungen im Leistungsverzeichnis

vorgenommen werden.

Auch das Anschreiben ist Bestandteil des Angebots, jede Änderung oder Anmerkung führt hier zwingend zum Ausschluss.

Das Beifügen abweichender Vertragsbedingungen ist umstritten. Enthalten die Vergabeunterlagen eine sog. Abwehrklausel, führt die Beifügung eigener AGBs laut einer Entscheidung des BGHs nicht zum Ausschluss. Allerdings ist die Rechtsprechung hinsichtlich der Details noch nicht einheitlich.

C.5.3 Ungewöhnlich niedrige Angebote

Angebote dürfen nach § 16d Abs. 1 Nr. 2 EU VOB/A nicht bezuschlagt werden, wenn der Angebotspreis unangemessen niedrig ist. Dabei muss der Auftraggeber zuerst feststellen, ob ein Missverhältnis zwischen Preis und Leistung besteht. Anhaltspunkte sind z.B. die Preisvorstellungen des Auftraggebers oder Vergleichsangebote. Die genaue Aufgreifschwelle ist im Einzelfall zu bestimmen, mehr als 20 % zum Nächstgünstigsten sind jedoch die Faustregel. Darauf folgt die Aufklärungsphase hinsichtlich der Kalkulation und dann u. U. der Ausschluss, wenn der Auftraggeber die vorgebrachten Angaben aus betriebswirtschaftlicher und/oder rechtlicher Sicht nicht nachvollziehen kann.

C.5.4 Durchführung der Verhandlungen

C.5.4.1 Allgemeines

Nach der Durchführung des Teilnahmewettbewerbes und Aufforderung sowie Eingang der indikativen Angebote sind die Bieter zu Verhandlungen einzuladen.

Der Auftraggeber verhandelt mit den Bietern über die von ihnen eingereichten Erstangebote und alle Folgeangebote, mit Ausnahme der endgültigen Angebote, § 3b Abs. 3 Nr. 6 EU VOB/A. Die Mindestanforderungen und die Zuschlagskriterien sind nicht Gegenstand der Verhandlungen, § 3b Abs. 3 Nr. 5 EU VOB/A.

Der Ablauf, die Ausgestaltung der Verhandlungsrunden sowie der zeitliche Rahmen sollten schon in der Aufforderung zur indikativen Angebotsabgabe detailliert dargestellt werden, damit die Bieter den Aufwand für die Durchführung einschätzen können.

Im Rahmen der Verhandlungen ist es wichtig, die vergaberechtlichen Grundsätze im Allgemeinen und das Gebot der Gleichbehandlung aller Bieter im Besonderen zu wahren.

C.5.4.2 Absichten der Bieter

Der Auftraggeber kann sich darüber hinaus gem. § 3b Abs. 3 Nr. 8 EU VOB/A vorbehalten, das Verhandlungsverfahren in verschiedenen aufeinander folgenden Phasen abzuwickeln, um so die Zahl der Angebote, über die verhandelt wird, oder die zu erörternden Lösungen anhand der vorgegebenen Zuschlagskriterien zu verringern. Hierauf ist bereits in der Auftragsbekanntmachung hinzuweisen.

Der Hinweis erfolgt in Abschnitt IV. der Bekanntmachung.

Eine Formulierung in den Vergabeunterlagen könnte wie folgt heißen:

»Die Vergabestelle macht von der Möglichkeit des § 3b Abs. 3 Nr. 8 EU VOB/A Gebrauch: Danach kann das Verhandlungsverfahren in verschiedenen, aufeinander folgenden Phasen abgewickelt werden, um so die Zahl der Angebote, über die verhandelt wird, anhand der vorgegebenen Zuschlagskriterien zu verringern.«

C.5.4.3 Einladung/Agenda

Die Einladung an die Bieter sollte frühzeitig erfolgen. Zudem sollte den Bietern in der Einladung die Agenda für die Verhandlung sowie der zeitliche Ablauf mitgeteilt werden.

C.5.4.4 Protokollierung

Die Verhandlungsgespräche sind zu protokollieren.

C.5.5 Bieterinformation

Bei EU-weiten Vergabeverfahren ist der Auftraggeber verpflichtet, die unterlegenen Bieter 10 Kalendertage vor Zuschlagserteilung über die Gründe der Nichtberücksichtigung in Textform zu informieren (sog. Bieterinformation, § 134 GWB, § 19 EU VOB/A).

Für die Länge der Stillhaltefrist kommt es auf die Absendung, nicht auf den Zugang an!

Nach § 134 Abs.1 GWB müssen Bieter, deren Angebote nicht berücksichtigt werden, über den Namen des Unternehmens, dessen Angebot angenommen werden soll, die Gründe der vorgesehenen Nichtberücksichtigung ihres Angebotes und den frühesten Zeitpunkt des Vertragsschlusses informiert werden!

Hierzu ist das Formblatt VHB 334 - Informations-, Absageschreiben nach § 134 GWB zu verwenden.

Formulierungsvorschlag:

Bieter nicht auf Rang 1

»Nach Anwendung der bekannt gemachten Zuschlagskriterien erhielt das für den Zuschlag vorgesehene Angebot [...] von [...] möglichen Punkten. Ihr Angebot konnte hiernach nur [...] Punkte erhalten. Das für den Zuschlag vorgesehene Angebot war sowohl in Anwendung des Kriteriums »Preis« als auch in Bezug auf die qualitativen Kriterien höher zu bepunkten als Ihr vorliegendes Angebot. Weder bei dem Unterkriterium der [...] der Projektbeteiligten noch im Unterkriterium [...] konnten Sie eine höhere Punktzahl erreichen.«

C.6 Abschluss des Verfahrens

C.6.1 Erfolgreiche Ausschreibung

Mit dem Zuschlag wird der Vertrag geschlossen. Bei einem ordnungsgemäßen Verfahren stellt der Zuschlag das Ende des Vergabeverfahrens dar und den Beginn der vertraglichen Auftragsausführung.

Bei Grundstückskaufverträgen ist die Form des § 311b BGB zu beachten, wonach Verträge, die das Eigentum an einem Grundstück übertragen, der notariellen Beurkundung bedürfen. Wird ein solcher Grundstückskaufvertrag ohne notarielle Beurkundung geschlossen, ist auch das Verpflichtungsgeschäft nichtig, § 125 BGB.

Nichts anderes gilt für Grundstückskaufverträge, die aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung zustande kommen.

Grundsätzlich ist hier zwischen Abschluss des Verpflichtungsgeschäfts, dem Zuschlag und dem Verfügungsgeschäft, der notariellen Beurkundung, zu differenzieren.

Im Rahmen des Vergabeverfahrens fallen diese beiden Geschäfte zeitlich auseinander. Daher muss im Anschluss an den Zuschlag die notarielle Beurkundung zeitnah erfolgen, denn sonst ist auch das Verpflichtungsgeschäft nichtig.

C.6.2 Erfolgreiche Ausschreibung

Die Ausschreibung kann nach § 17 EU VOB/A aufgehoben werden, wenn

- kein Angebot eingegangen ist, dass den Ausschreibungsbedingungen entspricht.
Beispiel: Alle Angebote sind aus unterschiedlichen Gründen auszuschließen (siehe »C.4.4 Ausschlussgründe« auf Seite 109)
- die Vergabeunterlagen grundlegend geändert werden müssen.
 - In rechtlicher Hinsicht: Im Nachhinein aufgetretene Verbote, Nutzungsbeschränkungen, nachträgliche Verweigerung etwa baurechtlicher oder umweltrechtlicher Genehmigungen
 - In technischer Hinsicht: grundlegende Abweichungen der Boden- oder Grundwasserverhältnisse
 - In zeitlicher Hinsicht: Schwerwiegende zeitliche Verschiebung eines Bauvorhabens, eine Verschiebung muss notwendig sein
 - In wirtschaftlicher Hinsicht: Eine entscheidende Änderung der Finanzierungsgrundlage
- Andere schwerwiegende Gründe bestehen

An die Gründe, die hier vorliegen müssen, sind strenge Anforderungen zu stellen.

Es bedarf für das Vorliegen eines schwerwiegenden Grundes stets einer umfassenden und alle für die Aufhebungsentscheidung maßgeblichen Umstände berücksichtigenden Interessenabwägung der jeweiligen Verhältnisse im Einzelfall.

Beispiele:

- Schwerwiegende Änderung in persönlichen Verhältnissen
- Unrichtige Vergabeart
- Falsche Anforderungen an Vergabeunterlagen
- Unbestimmte oder unklare Leistungsbeschreibung
- Nach Öffnungstermin erheblich korrigierte Leistungsbeschreibung
- Überschreiten der Kostenschätzung um ca. 60 %
- Unzulässige Vermengung von Eignungs- und Zuschlagskriterien
- Unklare Anforderungen an die Referenzen
- Intransparente und wettbewerbswidrige Wertung
- Verstoß gegen Wettbewerbsgrundsatz und Gleichbehandlungsverbot
- Nicht ordnungsgemäße Dokumentation des Vergabeverfahrens

Wird das Verfahren aufgehoben, muss dies im Vergabevermerk festgehalten werden. Hier empfiehlt sich die Verwendung des Formblatt VHB 351 – Vergabevermerk Aufhebung.

Hier müssen die Gründe konkret genannt werden.

Die Bieter haben einen Anspruch auf Information, da die durchgeführte Ausschreibung auf einem Vertrauensverhältnis beruht. Daher sind die Bieter von der Aufhebung unverzüglich zu unterrichtet und es soll ihnen mitgeteilt werden, ob ein weiteres Verfahren nach der Aufhebung stattfinden soll.

C.6.3 Weiteres Verfahren nach Aufhebung

Wird ein Vergabeverfahren aufgehoben, kann ein Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb nach § 3a Abs. 3 Nr. 1 und 2 EU VOB/A durchgeführt werden.

Dies ist möglich, wenn in einem Verfahren:

- keine ordnungsgemäßen oder nur unannehmbare Angebote abgegeben worden sind und in das Verhandlungsverfahren alle – und nur die – Bieter aus dem vorausgegangenen Verfahren einbezogen werden, die fachkundig und leistungsfähig (geeignet) sind und die nicht nach § 6e EU ausgeschlossen worden sind;
- keine Angebote oder keine Teilnaheanträge eingegangen sind oder
- in das Verhandlungsverfahren alle – und nur die – Bieter aus dem vorausgegangenen Verfahren einbezogen werden, die fachkundig und leistungsfähig (geeignet) sind und die nicht nach § 6e EU ausgeschlossen worden sind oder
- nur solche Angebote abgegeben worden sind, die den in den Vergabeunterlagen genannten Bedingungen nicht entsprechen

C.6.4 Bekanntmachungspflichten /StatistikVO

Nach § 18 Abs. 3 und 4 EU VOB/A ist spätestens 30 Kalendertage nach Zuschlagserteilung eine Vergabebekanntmachung dem Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union elektronisch zu ermitteln.

Der Auftraggeber ist darüber hinaus verpflichtet, die in § 3 VergStatVO geforderten Daten 60 Kalendertage nach Zuschlagserteilung dem Statistischen Bundesamt zu übermitteln

Literaturverzeichnis

- Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist
- Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3786), die durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juni 2021 (BGBl. I S. 1802) geändert worden ist
- Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5252) geändert worden ist
- Erbbaurechtsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 403-6, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 7 des Gesetzes vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3719) geändert worden ist
- Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 10 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3274) geändert worden ist
- Honorarordnung für Architekten und Ingenieure vom 10. Juli 2013 (BGBl. I S. 2276), die durch Artikel 1 der Verordnung vom 2. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2636) geändert worden ist
- Hessisches Vergabe- und Tariftreuegesetz vom 19. Dezember 2014 (GVBl. S. 354), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juli 2021 (GVBl. S. 338).
- Sektorenverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624, 657), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1691) geändert worden ist
- Vergabestatistikverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624, 691), die durch Artikel 5 des Gesetzes vom 25. März 2020 (BGBl. I S. 674) geändert worden ist
- Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) vom Februar 2017
- Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1691) geändert worden ist
- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A). Bekanntmachung vom 31. Januar 2019 (BAz AT 19.02.2019 B2)
- VHB – Vergabehandbuch des BundesAbbildungsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Prozess der Baulandentwicklung	9
Abb. 2	Ebenen der Betrachtung	10
Abb. 3	Akteure	13
Abb. 4	Typische Fachthemen	15
Abb. 5	Übersichtsdarstellung wesentlicher Grundlagen, Freiburg Dietenbach	20
Abb. 6	Testentwurf, Freiburg Dietenbach	21
Abb. 7	Wettbewerbsentwürfe Freiburg Dietenbach	23
Abb. 8	Rahmenplan Freiburg Dietenbach	25
Abb. 9	Planzeichnung Bebauungsplan Wiesbaden Bierstadt-Nord	26
Abb. 10	Kommunale Baulandmodelle	37
Abb. 11	Kooperative Baulandmodelle	37
Abb. 12	Übersicht Kommunale Baulandmodelle	40
Abb. 13	Eigenentwicklungsmodell	42
Abb. 14	Durchgangserwerbsmodell	45
Abb. 15	Entwicklungsträger- / Treuhändermodell	47
Abb. 16	Übersicht Kooperative Baulandmodelle	49
Abb. 17	Bauverpflichtungsmodell I Entwicklungsrechtliche Abwendungsvereinbarung mit Eigentümerin oder Eigentümer	51
Abb. 18	Bauverpflichtungsmodell II Städtebaulicher Vertrag mit Eigentümer	53
Abb. 19	Freiwillige Umlegung	55
Abb. 20	Vergabegrundsätze	66
Abb. 21	Verfahren zur Prüfung von Vergabeverstößen	70
Abb. 22	Angebotsphasen	76
Abb. 23	Beispiel Zeitplan Verhandlungsverfahren	82
Abb. 24	Hessische Ausschreibungsdatenbank	83
Abb. 25	Eignungskriterien	93
Abb. 26	Nachunternehmereinsatz	98
Abb. 27	Eignungsleihe	107
Abb. 28	Rechtsverhältnis und -folgen	109
Abb. 29	Zwingende Ausschlussgründe	110
Abb. 30	Fakultative Ausschlussgründe	111

Abbildungen, Grafiken, Pläne 1 bis 19: Quelle: tobeSTADT städte.bau.planung.dialog

Abbildungen, Grafiken 20 bis 31: Quelle: FPS Fritze Wicke Seelig Partnerschaftsgesellschaft von Rechtsanwälten mbB

Fotoverzeichnis

© Dennis Möbus (Umschlag innen und außen, S. 127 & S. 128), © Oliver Rüter HMWEVW (S. 2),
© HA Hessen Agentur GmbH (alle weiteren Fotos)

Abkürzungsverzeichnis

€	Euro
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
CPV	Common Procurement Vocabulary
ErbbauRG	Erbbaurechtsgesetz
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FNP	Flächennutzungsplan
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HAD	Hessische Ausschreibungsdatenbank
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HKO	Hessische Landkreisordnung
HVTG	Hessisches Vergabe- und Tariftreuegesetz
i.V.m	In Verbindung mit
NZBau	Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht
pol.	politisch(e)
pot.	potenziell(e)
Rs.	Rundschreiben
SektVO	Sektorenverordnung
SOBON	Sozialgerechte Bodennutzung
StatistikVO	Statistikverordnung
TNW	Teilnahmewettbewerb
TÖB	Träger öffentlicher Belange
UVgO	Unterschwellenvergabeordnung
VergStatVO	Vergabestatistikverordnung
VgV	Vergabeverordnung
VHB Bund	Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes
VHB	Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes
VOB/A EU	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A
VKR	Vorkaufsrecht
MIV	motorisierten Individualverkehr
AGBs	Arbeitsbezogene Belastbarkeits- und Gewissenhaftigkeitsskalen

Impressum

Herausgeber:
Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie,
Verkehr und Wohnen

Inhaltliche Bearbeitung, Texte und Grafiken:

HA Hessen Agentur GmbH
Konradinallee 9
65189 Wiesbaden

tobe.STADT
städte.bau.planung.dialog
Torsten Becker
Dipl.-Ing. Stadtplaner BDA DASL SRL

Kennedyallee 34
60596 Frankfurt am Main
info@tobestadt.de
www.tobestadt.de

Gestaltung:
hesh.design, Wiesbaden

FPS Fritze Wicke Seelig Partnerschaftsgesellschaft von
Rechtsanwälten mbB

Eschersheimer Landstraße 25-27
60322 Frankfurt am Main

Aline Fritz, Rechtsanwältin, Fachanwältin für Vergaberecht
a.fritz@fps-law.de

Dr. Nina Jarass Cohen, LL.M. (UCLA), Rechtsanwältin
cohen@fps-law.de
www.fps-law.de

Download im Internet unter:

<https://wohnungsbau.hessen.de/service/initialberatung-fuer-kommunen>

Verwendung

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Hessischen Landesregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Die genannten Beschränkungen gelten unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Druckschrift dem Empfänger zugegangen ist. Den Parteien ist es jedoch gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.



