



ARCHITEKTENKAMMER SACHSEN-ANHALT
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Empfehlungen
für die öffentliche Auftragsvergabe
von Architekten, Ingenieur- und Stadtplaner-
leistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte

INHALT

VORWORT	3
I. VORBEMERKUNGEN	4
II. VERGABEGRUNDSÄTZE	4
III. VERFAHRENSHINWEISE	5
1. Schwellenwert und Schätzung des Auftragswertes	5
2. Binnenmarktrelevanz	6
3. Transparenz und Auftragsstreuung	6
4. Die Angebotseinholung	6
a) Eignungskriterien	6
b) Zuschlagskriterien	7
c) Verfahren	7
5. Honorarabfragen	7
IV. SCHLUSSBETRACHTUNG	8
ANHANG	
I. Beispiel für eine mögliche Honorarabfrage	9
II. Hinweise zur Unterschwellenvergabeordnung	9
STUNDENSÄTZE FÜR DIE HONORIERUNG FREIBERUFLICHER LEISTUNGEN	11
ARBEITSGRUPPE ÖFFENTLICHE AUFTRAGSVERGABE	11



Die Empfehlungen für die öffentliche Auftragsvergabe von Architekten- und Stadtplanerleistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte werden von der Ingenieurkammer Sachsen-Anhalt für die Vergabe von Ingenieurleistungen mitgetragen.

31. Januar 2019

VORWORT

Der Anteil öffentlicher Aufträge am Auftragsvolumen der sachsen-anhaltischen Architekturbüros, der Innenarchitektur-, Landschaftsarchitektur- und Stadtplanungsbüros ist nicht unerheblich. Diese Büros sind deshalb auf die korrekte Vorbereitung und Abwicklung der Auftragsvergabe angewiesen. Transparente und schlanke Verfahren, die den rechtlichen Anforderungen genügen und auf die Bedingungen in Sachsen-Anhalt zugeschnitten sind, sichern reibungslose Abläufe.

Öffentliche Aufträge sind nicht nur die von Bund und Land beauftragten Planungen, sondern auch alle Maßnahmen, in die Fördermittel einfließen, oder Aufträge kommunaler Gebietskörperschaften und der Landkreise.

Mit dem geänderten Vergaberecht und der neuen Vergabeverordnung (VgV) hat die Vorbereitung des Vergabeverfahrens an Wertigkeit zugenommen, Bauherrenpflichten sind gestiegen. Zu befürchten ist, dass in der Folge öffentliche Auftraggeber verstärkt Generalplanervergaben durchführen, und das wiederum schadet der in Sachsen-Anhalt vorherrschenden kleinteiligen Bürostruktur.

Große Planungsbüros mit Generalplanerportfolio könnten zukünftig profitieren. Für Einzelbüros und Arbeitsgemeinschaften ergibt sich hingegen die Gefahr, über längere Zeiten keine aktuellen Referenzen erarbeiten zu können, was wiederum Auswirkungen auf zukünftige Auftragsvergaben hat. Eine solche Entwicklung steht im Widerspruch zu den Ambitionen des Landes und der Kommunen, gerade junge und kreative Kräfte zu fördern und in der Region zu halten.

Den Aufträgen im Unterschwellenbereich ist ebenso Aufmerksamkeit zu widmen, denn eine Formalisierung würde zu spürbarem Mehraufwand und dadurch der Benachteiligung junger, regional agierender Büros führen. Bisher hat das Land Sachsen-Anhalt die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) noch nicht umgesetzt, die Auftraggeber müssen jedoch handeln.

Die vom Vorstand der Architektenkammer ins Leben gerufene Arbeitsgruppe „Öffentliche Auftragsvergabe“ hat sich mit Fragen der Unterschwellenvergabe befasst. Die Ergebnisse der Beratungen sind in diese „Empfehlungen für die öffentliche Auftragsvergabe von Architekten- und Stadtplanerleistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte“ eingeflossen. Es soll als „lebendiges“ Arbeitspapier fortgeschrieben werden und Auftraggebern sowie Auftragnehmern eine Hilfestellung sein.

Unser Ansinnen ist, dass regionale Unternehmen der Wertschöpfungskette Bau auch zukünftig in Sachsen-Anhalt ihren Markt finden. Deshalb ist es wichtig das Augenmerk darauf zu legen, auf Probleme aufmerksam zu machen, mögliche Konsequenzen darzustellen und für die Belange der freiberuflich Tätigen im Land zu sensibilisieren.

Prof. Axel Teichert,
Präsident der Architektenkammer Sachsen-Anhalt

Magdeburg, den 1. November 2018

I. VORBEMERKUNGEN

Zum 18.04.2016 wurde für Vergaben von Aufträgen für Architekten- und Stadtplanerleistungen oberhalb der EU-Schwellenwerte eine umfassende Vergaberechtsreform in Gang gesetzt. Es galt dabei, vergaberechtliche Richtlinien des Europäischen Parlamentes und des Rates umzusetzen. Darunter fallen die Vergaberichtlinie (RL 2014/24/EU vom 26.02.2014), die Sektorenrichtlinie (RL 2014/25/EU vom 26.02.2014) sowie die Konzessionsrichtlinie (RL 2014/23/EU vom 26.02.2017).

Mit dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz setzte der Bundesgesetzgeber diese Richtlinien um. Das Gesetzespaket mündete in einer umfassenden Modernisierung des nationalen Vergaberechts oberhalb der EU-Schwellenwerte. Durch das Vergabemodernisierungsgesetz wurde der vierte Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zum 18.04.2016 neu strukturiert (Gesetz vom 17.02.2016, BGBl. I vom 23.02.2016, S. 203).

Zugleich wurde auf Grundlage des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen eine Vergaberechtsmodernisierungsverordnung erlassen. Diese beinhaltet unter anderem eine gänzlich neu gefasste Vergabeverordnung (VgV), eine Sektorenverordnung (SektVO) und eine Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) sowie eine angepasste Vergabeordnung, Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) (BGBl. I vom 14.04.2016, S. 624 ff.).

Die Regelungen sind jedoch nur für Vergaben oberhalb der sogenannten EU-Schwellenwerte anwendbar. Unterhalb dieser Werte hat der Gesetzgeber bisher keine besonderen Verfahrensvorschriften für die Vergabe freiberuflicher Leistungen, insbesondere von Architekten- und Stadtplanerleistungen, festgeschrieben. Auf Bundesebene wurde die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) zwischenzeitlich eingeführt. In Sachsen-Anhalt gilt sie derzeit noch nicht.

Die vorliegende Handlungsempfehlung der Architektenkammer Sachsen-Anhalt soll eine strukturierte Auftragsvergabe ermöglichen, um im Rahmen eines angemessenen Verfahrens und im Sinne eines Qualitätswettbewerbes zur bestmöglichen Lösung für die planerische Aufgabe zu gelangen. Angesprochen sind dabei insbesondere die Kommunen im Land Sachsen-Anhalt, denen eine Hilfestellung bei der Vergabe von Architekten- und Stadtplanerleistungen bei der Realisierung üblicher Bau- und Planungsaufgaben gegeben werden soll.

Natürlich ist es auch möglich, bereits im Vergabeverfahren alternative Planungsvorschläge einzuholen. Diesbezüglich sei an dieser Stelle auf die Materialien der Architektenkammer Sachsen-Anhalt zu Architekten- und Städtebauwettbewerben verwiesen, die unter www.ak-lsa.de abgerufen werden können.

Kommunale Vergaben werden nach dem kommunalen Haushaltsrecht ab bestimmten Auftragssummen von den zuständigen Rechnungsprüfungsämtern auf Konformität mit den gesetzlichen Bestimmungen geprüft. Die jeweiligen Wert-

grenzen können von den Rechnungsprüfungsämtern individuell festgelegt werden und liegen unter Umständen deutlich unter dem VgV-Schwellenwert, z. B. bei 20.000 €. Auch und gerade für solche Aufträge, die wegen ihres geringen Auftragsvolumens unter einem hohen Kostendruck stehen, möchte der vorliegende Leitfaden wertvolle Hinweise geben.

II. VERGABEGRUNDSÄTZE

Seit dem 1.1.2018 gilt für freiberufliche Leistungen von Architektur- und Stadtplanungsbüros ein EU-Schwellenwert von 221.000 €, im sogenannten Sektorenbereich sogar von 443.000 € (jeweils netto). Die gesetzgeberische Grundlage für die Vergabe von Planungsleistungen unterhalb dieser Werte bietet vorwiegend das Öffentliche Haushaltsrecht.

Das Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Sachsen-Anhalt (Landesvergabegesetz-LVG LSA) vom 19.11.2012 (GVBl. LSA, S. 536) enthält derzeit keine besonderen Regelungen für die Vergabe von solchen Architekten- und Planerleistungen.

Auf Bundesebene wurde mit Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 1.09.2017 auf Grundlage des § 5 Bundeshaushaltsordnung (BHO) die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO) dahingehend geändert, dass nach der VV zu § 55 BHO ab diesem Tage die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) anzuwenden ist. Dies gilt zunächst jedoch grundsätzlich nur für Behörden des Bundes.

Die Unterschwellenvergabeordnung wurde bereits am 7.02.2017 bekanntgegeben (BAnz AT vom 07.02.2017 B1). Sie enthält in § 50 UVgO sodann eine eigenständige Regelung zur Vergabe von freiberuflichen Leistungen und damit auch für Leistungen von Architektur- und Stadtplanungsbüros. Danach sind auch freiberufliche Leistungen grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben. Jedoch ist ohne Bindung an die übrigen Vorschriften der Unterschwellenvergabeordnung so viel Wettbewerb zu schaffen, wie dies nach der Natur des Geschäfts oder nach den besonderen Umständen möglich ist. Die Regelung in § 50 UVgO hat ihre historische Grundlage in der bisherigen Ziff. 2.3 der VV zu § 55 BHO.

In § 52 UVgO wird daneben noch klargestellt, dass bei der Vergabe von Planungsleistungen auch im Bereich unterhalb der EU-Schwellenwerte Planungswettbewerbe durchgeführt werden können.

Im Land Sachsen-Anhalt fehlt derzeit (noch) der Anwendungsbefehl für die Unterschwellenvergabeordnung. Insoweit greifen hier jedoch die bisherigen vergaberechtlichen Grundsätze weiterhin ein, die im Wesentlichen auf dem Haushaltsrecht beruhen. Damit sollen diese Leistungen an solche Architektur- und Stadtplanungsbüros vergeben werden,

- deren Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit feststeht,
- die über ausreichende Erfahrung verfügen und

- die Gewähr für eine wirtschaftliche Planung und Ausführung bieten.

Vor dem Hintergrund des Wettbewerbsgedankens sollen die Aufträge möglichst gestreut werden.

Insofern gelten für die Vergabe von Architekten-, Planungs- und Ingenieurleistungen dann auch allgemeine Vergabe-grundsätze wie Wettbewerb, Chancengleichheit, Objektivität und Transparenz. Dies ist nur möglich, wenn die Vergabeverfahren auch so transparent gestaltet werden, dass ein angemessener Grad von Öffentlichkeit gewährleistet ist, der den Dienstleistungsmarkt dem Wettbewerb öffnet.

III. VERFAHRENSHINWEISE

Die angesprochenen Grundsätze gilt es nun, durch die Praxis auszufüllen. Zum Abbau immer wieder erfahrener Unsicherheiten bei der Durchführung von Vergabeverfahren wurden die nachfolgenden Hinweise zusammengestellt, die vor allem auch auf die im Unterschwellenbereich häufig angewendeten Honorarabfragen eingehen. Letztendlich muss für jedes Verfahren im konkreten Einzelfall und auftragsbezogen das Verfahren strukturiert und mit Entscheidungskriterien versehen werden.

1. Schwellenwert und Schätzung des Auftragswertes

Der EU-Schwellenwert bezieht sich auf den Auftragswert des Dienstleistungsauftrages. Die Parameter seiner Ermittlung finden sich in § 3 VgV.

Die maßgebliche Schätzung des Auftragswertes wird anhand des voraussichtlichen Gesamtwertes der vorgesehenen Leistung vorgenommen. Für Architekten- und Planerleistungen gilt daher, dass zunächst der Wert der Grundleistungen nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) für alle Leistungsphasen, d. h. von Phase 1 bis einschließlich Phase 9 zu ermitteln sind.

Eine Aufteilung des Auftrags zum Zwecke der Unterschreitung des Schwellenwertes ist nicht statthaft. Gelegentlich können jedoch objektive Gründe vorliegen, nur abgegrenzte Leistungen in die Schätzung mit aufzunehmen, so z. B. wenn feststeht, dass bestimmte Leistungen vom Auftraggeber selbst erbracht werden, es sich hierbei also um keinen zu vergebenden Auftrag oder um Leistungsanteile handelt.

Die hinsichtlich des Schwellenwertes relevante Honorarsumme setzt sich aus dem Nettohonorar zuzüglich der Nebenkosten, aber auch weitergehender Optionen zusammen. Damit muss auch der Honorarwert von sogenannten Besonderen Leistungen nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure mit einbezogen werden. Dies gilt für bereits feststehende genauso wie für solche, die dann optional abgefordert werden sollen. Auch bei sogenannten Stufenverträgen ist auf den Gesamtwert abzustellen. Der Abruf der weitergehenden Leistungsstufen stellt dann die Option dar.

Bei Bestandsgebäuden wären bei den anrechenbaren Kosten die mitzuverarbeitende Bausubstanz und bei den Honorargrundlagen auch ein denkbarer Umbau- und Modernisierungszuschlag zu berücksichtigen.

Als Besonderheit für Architekten- und Planungsleistungen darf noch angesprochen werden, dass auch Prämien oder sonstige Zahlungen im Rahmen des Bewerbungsverfahrens berücksichtigt werden müssen. Darunter fallen auch Zahlungen, die für die Erstellung von Lösungsvorschlägen außerhalb von Planungswettbewerben nach § 77 Abs. 2 VgV vom öffentlichen Auftraggeber gezahlt werden. Bei Realisierungswettbewerben gilt dies über § 3 Abs. 12 VgV gleichermaßen.

In der Praxis der Auftragsvergabe bei Architektenleistungen wird die Berechnungsnorm aus § 3 Abs. 7 VgV derzeit wohl am meisten diskutiert. Danach ist bei der Auftragswertermittlung der Gesamtwert aller Lose zugrunde zu legen, wenn die vorgesehene Erbringung der Dienstleistung in mehreren Losen vergeben wird. Bei Planungsleistungen gilt nach § 3 Abs. 7 S. 2 VgV diese Addition der Auftragswerte aller (Fach-)Lose nur, wenn es sich um gleichartige Leistungen handelt. Gemeinhin sind Leistungen der Gebäude-, Tragwerks-, Freianlagenplanung oder Planungen der Technischen Gebäudeausrüstung ungleichartig. Allen diesen Planungsdisziplinen ist es gleich, dass sie unterschiedlicher Ausbildungen bedürfen und regelmäßig von unterschiedlichen Anbietern am Markt angeboten werden.

Sollen diese Fachdisziplinen in unterschiedlichen Aufträgen vergeben werden, bedarf es nach der Regelung in § 3 Abs. 7 S. 2 VgV keiner Ermittlung des Gesamtwertes aller Planungsleistungen. Sonach reicht es aus, allein auf den Auftragswert eines Fachloses zu schauen, um den jeweiligen Anwendungsbereich des Ober- oder Unterschwellen-Vergaberechts zu wählen.

Werden Fachlose dagegen in einem Auftrag zusammengefasst, gilt natürlich dann der (zusammengesetzte) Gesamtwert dieses Auftrages. Eine solche Zusammenfassung ist jedoch nach § 97 Abs. 4 GWB, § 3 LVG LSA immer rechtfertigungsbedürftig. Danach sind Leistungen in Mengen aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Diese Regelung dient insbesondere den mittelständischen Interessen und hilft, die Vorgaben der Berücksichtigung auch kleiner Büroorganisationen ausreichend zu erfüllen, wie er in § 75 Abs. 4 S. 2 VgV niedergeschrieben ist.

Die in der Praxis aufzufindende Aussage, den Gesamtwert aller Planungsleistungen immer, d. h. auch bei ungleichartigen Leistungen, der Schätzung zugrunde zu legen, stammt primär aus zuwendungsrechtlichen Vorgaben. So können sich Besonderheiten insbesondere bei Aufträgen ergeben, die mit EU-Mitteln realisiert werden sollen, hier ist die Rücksprache mit dem Fördermittelgeber angeraten. Dort wären Vorgaben über Auflagen in den jeweiligen Bescheiden oder in den Fördermittelrichtlinien zu suchen.

2. Binnenmarktrelevanz

Im Rahmen der Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte wird auch immer wieder die Frage der Binnenmarktrelevanz und des weiteren Umgangs bei einem Vorliegen angesprochen.

In Ausnahmefällen ist es theoretisch möglich, dass Aufträgen auch unter den EU-Schwellenwerten eine grenzüberschreitende Bedeutung zukommt. Die Feststellung einer solchen konkreten Binnenmarktrelevanz ist durch den Auftraggeber begründungsbedürftig. Prüfkriterien zur Frage der Binnenmarktrelevanz sind insbesondere die Art des Auftrages und damit zusammenhängende Leistungen sowie der Ort der Leistung. Vor dem Hintergrund, dass hier von geringen Auftragsvolumina auszugehen ist, die Leistungen der Planer immer auch einen örtlichen Bezug zu den konkreten Gegebenheiten am Grundstück und dem örtlichen Baurecht besitzen und das Land Sachsen-Anhalt auch keine Grenze zu einem EU-Mitgliedsstaat besitzt, sollte wie bei Ausnahmen immer, von einer engen Auslegung der Kriterien zur Binnenmarktrelevanz ausgegangen werden. Wenngleich nicht ausgeschlossen werden kann, dass Planungsaufträge auch unterhalb der EU-Schwellenwerte in Sachsen-Anhalt eine Binnenmarktrelevanz aufweisen, so wird sie doch eher selten anzunehmen sein*.

* vgl. zur Frage der Binnenmarktrelevanz: Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Vergaberichtlinien fallen (ABl. 2006/C 179/02).

3. Transparenz und Auftragsstreuung

Auch im Unterschwellenbereich steht der Wettbewerb um die beste Lösung im Vordergrund. Ein solcher Wettbewerb erfordert dann auch ein Mindestmaß an Transparenz.

Zum einen wird damit das Gebot der Auftragsstreuung wirkungsvoll vom Markt kontrolliert, zum anderen können potenzielle Bieter erkennen, worauf es dem Auftraggeber bei seiner Entscheidung ankommt.

In Anbetracht der hier zu betrachtenden kleinen Auftragsvolumina und (derzeit) fehlenden sonstigen formalen Vorgaben sollte es ausreichend sein, die beabsichtigte Vergabe von Planungsleistungen in den dem Auftraggeber zur Verfügung stehenden Medien, wie beispielsweise dem Amtsblatt oder auf den eigenen Internetseiten zu veröffentlichen.

Bei einer Veröffentlichung der zukünftig beabsichtigten Vergaben mit Angaben des Objektes und der maßgeblichen Leistungsinhalte sollte es geeigneten Architektur- und Stadtplanungsbüros möglich sein, ihr Interesse an solchen Aufträgen dem Auftraggeber mitzuteilen. Hiernach stünde dem Auftraggeber in einer Art Markterkundung ein leistungsbereites Portfolio potenzieller Bewerber und Bieter zur Verfügung, dessen er sich zur konkreten Angebotsaufforderung bedienen könnte. Naturgemäß sollten solcherlei Systeme zunächst offen für jegliche Büros sein, die konkrete Eignungsprüfung wird im einzelnen Verfahren stattfinden.

Damit einher geht auch die Möglichkeit einer Veröffentlichung des Ergebnisses einer bereits erfolgten Vergabe. Dies wäre ein einfaches, aber zugleich wirksames Kont-

rollinstrument, der Vorgabe zur Streuung von Aufträgen nachzukommen.

4. Die Angebotseinholung

Wiederum vor dem Hintergrund der geringen Auftragswerte und des damit einhergehenden Kostendrucks bei solchen Aufträgen, sowohl auf Auftragnehmer- als auch Auftraggeberseite, regt die Architektenkammer Sachsen-Anhalt hier an, relativ niederschwellig das Leistungsvermögen und die Leistungsbereitschaft im Rahmen der Angebotseinholung abzufragen.

Überzogene Anforderungen und unnötiger Aufwand sollte auf Seiten aller Beteiligten vermieden werden. Die Angemessenheit der Anforderungen, die an Bewerber und Bieter gestellt werden, sollte immer wieder neu hinterfragt werden.

a) Eignungskriterien

Im Oberschwellenbereich sind nur solche Eignungskriterien zulässig, die durch den Auftragsgegenstand auch gerechtfertigt sind. Dieser Grundsatz sollte erst recht bei kleineren Aufträgen, also solchen unter dem Schwellenwert, gelten.

Insofern ist eine Staffelung der Anforderungen anhand der zu erwartenden Auftragswerte eine Form, die Angemessenheit der Verfahren zu gewährleisten.

aa) Auftragswerte unter 50.000 EUR

Bei Auftragswerten unter 50.000 EUR kann eine Vergabe im Rahmen eines sehr einfachen Verfahrens zu einem sachgerechten und vergaberechtskonformen Verfahren führen, wenn beispielsweise Architektur- und Stadtplanungsbüros aus dem oben angeregten Portfolio kurz angesprochen werden, sich mit einem Angebot an der Vergabe zu beteiligen.

Im Rahmen einer unproblematisch durchzuführenden Eignungsprüfung wäre es bei solchen Aufträgen angemessen, lediglich die berufliche Qualifikation (z. B. Eintragung in die Architekten- und Stadtplanerliste zum Nachweis der Bauvorlageberechtigung) und das Bestehen einer Berufshaftpflichtversicherung mit einer angemessenen Versicherungssumme abzufragen.

Damit wären die Grundlagen für die Erfüllung von solchen niederschweligen Planungsaufgaben interessensgerecht nachgewiesen. Die Eintragung in die Architekten- und Stadtplanerliste gewährleistet ja bereits, dass die Bieter über ein hohes Maß der beruflichen Qualifikation verfügen. So haben sie ein Studium der maßgeblichen Fachrichtung absolviert und über mindestens zwei Jahre eine einschlägige berufliche Praxis nachgewiesen. Im Hinblick auf die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit kann wohl nur das Bestehen einer entsprechenden Berufshaftpflichtversicherung als werthaltiges Sicherungsinstrument für den Auftraggeber genannt werden.

bb) Auftragswerte über 50.000 EUR

Bei Auftragswerten über 50.000 EUR steigen naturgemäß die Anforderungen der Planungsaufgabe. Damit steigt dann

beim Auftraggeber auch das Bedürfnis, ein gesteigertes Vertrauen aufzubauen. Schließlich gilt auch im Unterschwellenbereich, dass der Auftrag an denjenigen vergeben werden soll, der die bestmögliche Leistung nicht nur verspricht, sondern im Zeitpunkt der Zuschlagsentscheidung auch plausibel darstellen kann.

So kann neben den oben bereits erwähnten Eignungskriterien der beruflichen Qualifikation und dem Unterhalten einer Berufshaftpflichtversicherung auch die Vorlage von Referenzen gefordert werden. Maßgeblich und auch ausreichend sind dabei nur Referenzen mit vergleichbaren Aufgaben. Die Vergleichbarkeit kann über die Schwierigkeit der Aufgaben (jeweilige Honorarzone), Funktionen oder Bauvolumen hergestellt werden.

Aufgrund der langen Leistungszeiten von Planungen ist ein Referenzzeitraum von zehn Jahren angemessen, um einen hinreichenden Wettbewerb sicherzustellen.

b) Zuschlagskriterien

Die Auswahl der möglichen Zuschlagskriterien ist durch die konkrete Planungsaufgabe beschränkt. Innerhalb dieses Rahmens sind die Auftraggeber eingeladen, möglichst genau zu bestimmen, worauf es ihnen bei der Auftragserfüllung ankommt. Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Formulierung der konkreten Aufgabenbeschreibung gelegt werden. An dieser Stelle wäre eine externe unabhängige fachliche Beratung, insbesondere bei kleinen Verwaltungseinheiten zu empfehlen.

So könnten in einem auch im Unterschwellenbereich anzustrebenden Qualitätswettbewerb die Zuschlagskriterien danach fragen, ob der Bieter sich mit der Aufgabenstellung auseinandergesetzt und die entsprechenden Fragen hinreichend erfasst hat. Eine reine Honorarabfrage wird dem gerade nicht gerecht.

Möglich ist es, vom Bieter die Herangehensweise an die Problemlösung darstellen zu lassen, um auch die Sprache des Planers und seine Planungskultur zu ergründen.

Letztlich kann so hinterfragt und damit auch bewertet werden, ob der Bieter in der Lage ist, auftretende Problemlagen zu erfassen und strukturiert anhand der Zielvorgaben des Auftraggebers abzuarbeiten.

Gleichsam könnte nach einer Darstellung der Kontrolle der Planungsziele, dem Umgang mit unvorhergesehenen Entwicklungen oder Problemen sowie Gefahrenlagen oder Aktivierungszeiten des Bieters gefragt und dieses einer Bewertung zugeführt werden.

Je detaillierter ein Bieter seine Arbeitsweise in Bezug auf die konkrete Planungsaufgabe darstellen kann, desto eher verspricht seine Beauftragung einen qualitätvollen Leistungserfolg. Die Entscheidung kann so vom Auftraggeber sachgerecht getroffen werden.

c) Verfahren

Auch die Wahl des Verfahrens sollte die zu erwartenden Auftragswerte vor Augen haben.

Mit den Regelungen in §§ 50, 52 UVgO kann gesagt werden, dass die Auftraggeber gerade nicht an die strengen Vorgaben der Unterschwellenvergabeordnung oder anderer Verfahrensordnungen gebunden sind. Unzutreffend wäre es wohl auch, auf Verfahren aus der bislang bekannten Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A) zurückzugreifen, da diese für freiberufliche Leistungen gerade keine Anwendung findet.

So sollte es ausreichend sein, bei erwarteten Auftragswerten unter 50.000 EUR ggf. nur ein Angebot unter Zugrundelegung der zuvor genannten Grundsätze und Kriterien einzuholen.

Bei höheren Auftragswerten ab 50.000 bis 221.000 EUR wäre eine Einholung von drei Angeboten aus dem Kreis der sich leistungsbereit darstellenden Architektur- und Stadtplanungsbüros denkbar.

Bei der Bewertung der Angebote unter Berücksichtigung der an den Bieterkreis bekanntzugebenden Zuschlagskriterien ist es dann auch hilfreich, ein Entscheidungsgremium zu installieren, das die Verhandlungen mit den Bietern durchführt. Dabei kann geraten werden, auf Auftraggeberseite ggf. Sachverständigen von außen einzubeziehen, um die Verhandlungen fachlich zu begleiten. Dieses ist einerseits für die Transparenz des Verfahrens und andererseits für die fachliche Unterstützung von Vorteil.

Die nachträgliche Information der Bieter mit einer Begründung der getroffenen Auswahl dient der Transparenz des Verfahrens und schützt auch den Auftraggeber vor ungegründeten Mutmaßungen und Vorwürfen. Zugleich wird die Akzeptanz der Entscheidung für den konkreten Auftragnehmer durch eine solche Information gestärkt.

5. Honorarabfragen

Um Vergleichsangebote zur Vergabe von Planungsaufträgen zu erhalten, werden im Unterschwellenbereich häufig Honorarabfragen durchgeführt. Hierbei ist zu beachten, dass – anders als bei Angeboten für Bauleistungen nach VOB – die anzubietende Leistung als geistig-schöpferische Leistung nicht vorab erschöpfend beschreibbar ist, da sich die Lösung der Aufgabe erst durch diese Leistung entwickelt.

Natürlich kann ein Kriterium für eine Zuschlagsentscheidung auch das Honorar sein. Das Honorar darf jedoch nicht das alleinige Kriterium sein. Letztlich findet die Vergabe von Planungsleistungen auch im Unterschwellenbereich im Rahmen eines Qualitätswettbewerbes statt, so dass das Honorar maximal zu 10–15 Prozent bewertet werden sollte.

Um überhaupt vergleichbare und für beide Seiten kalkulierbare Angebote zu erhalten, ist es zwingend geboten, die Aufgabe für die erwarteten Leistungen so klar und eindeutig zu

fassen, dass alle Bewerber die Ausschreibung im gleichen Sinne verstehen können.

Unzulässig ist es insbesondere, den Bewerbern die Beschreibung des erforderlichen Leistungsumfangs selbst zu übertragen. Der Auftraggeber muss den Bewerbern die für vollständige und vergleichbare Angebote erforderlichen Unterlagen zur Verfügung stellen.

Ist die zu vergebende Leistung nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure zu vergüten, muss die Aufgabe so formuliert sein, dass die Angebote der Bewerber vollständig und HOAI-konform eingereicht werden können. Dafür sind alle Eckdaten vom Auftraggeber festzulegen, die nicht frei disponierbar sind, denn nur er kann diese Festlegungen sachgerecht treffen, nicht die Bewerber. Zu den zu benennenden Festlegungen gehören mindestens die folgenden Angaben:

- anrechenbare Kosten,
- Honorarzone,
- voraussichtliche Planungs- und Bauzeiten,
- Leistung, deren Vergabe vorgesehen ist, einschließlich der zugehörigen prozentualen Bewertung des Honorarsatzes und
- die Leistungsphasen oder Grundleistungen, deren Vergabe nicht an den Auftragnehmer vorgesehen ist, einschließlich der zugehörigen Bewertung,
- aus Auftraggebersicht erforderliche Besondere Leistungen,
- Vorgabe der Basiskosten für ein eventuelles Erfolgshonorar.

Umfasst die Planung bzw. das Vorhaben, für das Leistungen zu vergeben sind, mehrere Objekte, sind diese nach dem der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure zugrundeliegenden Funktionalprinzip als Abrechnungseinheiten zu definieren.

Gebäude und Freianlagen desselben Vorhabens gelten dann als zwei getrennt zu honorierende Objekte, sofern die anrechenbaren Kosten der Freianlagen über 7.500,00 € liegen.

Honorarangebote bzw. Verhandlungen über das Honorar sind dabei nur im Rahmen der in der HOAI vorgegebenen Spielräume zulässig und betreffen insbesondere:

- die Einordnung des Honorars zwischen Mindest- und Höchstsatz,
- den Ansatz für ein mögliches Erfolgshonorar,
- die Vergütung für Besondere Leistungen,
- andere Leistungen ohne Vergütungsvorschrift,
- Stundensätze oder
- Nebenkosten.

Bei Vereinbarungen, die den HOAI-Mindestsatz unterlaufen, muss mit der haushälterischen Konsequenz gerechnet werden, dass die spätere Abrechnung der Leistungen zum korrekten Satz erfolgen kann und ggf. auch darf. Darüber hinaus wäre ein solches Angebot auch wegen eines gesetzlichen Verstoßes rechtswidrig und muss zwingend ausgeschlossen werden.

Bei der Bewertung der Angemessenheit von Stundensätzen empfehlen die Ingenieurkammer und die Architektenkammer Sachsen-Anhalt Richtwerte für Inhaber von 92,00 €, Diplom-ingenieure/Bautechniker/Vermessungstechniker von 72,00 € und Bauzeichner von 57,00 €. Diese Richtwerte vermeiden Unterkostenangebote und dienen einer langfristigen Sicherung der gebotenen Planungsqualitäten.

IV. SCHLUSSBETRACHTUNG

Die Hinweise wurden durch die Arbeitsgruppe Öffentliches Auftragswesen der Architektenkammer Sachsen-Anhalt erarbeitet. Die Arbeitsgruppe hatte vom Vorstand der Architektenkammer Sachsen-Anhalt den Auftrag erhalten, praxisgerechte Leitlinien und Handlungsgrundlagen zu schaffen, die es sowohl öffentlichen Auftraggebern als auch Bewerbern und Bietern mit einem zum Auftragswert angemessenen und damit vertretbaren Aufwand ermöglichen, Vergabeverfahren durchzuführen bzw. sich an ihnen zu beteiligen.

Letztendlich schaffen unkomplizierte und damit für beide Seiten überschaubare Verfahren die Grundlage für einen fairen Wettbewerb, dessen Ergebnis dann fast automatisch eine hohe Akzeptanz der Beteiligten genießt.

ANHANG I:

Beispiel für eine mögliche Honorarabfrage

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bitten unter Hinweis auf die im Anhang beiliegende Aufgabenbeschreibung incl. Gutachten und Stellungnahmen um die Abgabe eines Honorarangebotes für die Ausführung von Architektenleistungen nach den §§ 34/36 HOAI

I. Vorgaben des Auftraggebers:

Projekt:

Planungs- und Bauzeit:

Gesamt-Nutzfläche:

Geschätzte anrechenbare Kosten:

KG 300 Baukosten:

KG 400 Technische Anlagen:

KG 500 Freianlagen:

Anrechenbare Bausubstanz:

Honorarzone Gebäude:

Honorarzone Freianlagen:

Basiskosten für Erfolgshonorar (ggf):

Leistungsphasen nach §§ 34/39 HOAI:

(soweit Lph. durch den AG nicht vergeben werden, sind diese zu streichen.)

	Gebäude	Freianlagen
LPH 1: Grundlagenermittlung	2%	3%
LPH 2: Vorplanung	7%	10%
LPH 3: Entwurfsplanung	15%	16%
LPH 4: Genehmigungsplanung	3%	4%
LPH 5: Ausführungsplanung	25%	25%
LPH 6: Vorbereitung der Vergabe	10%	7%
LPH 7: Mitwirkung bei der Vergabe	4%	3%
LPH 8: Objektüberwachung	32%	30%
LPH 9: Objektbetreuung	2%	2%
	100%	100 %

II. Angebot des Auftragnehmers

Grundlagen des beizulegenden Honorarangebotes:

Angebotener Honorarsatz Gebäude:

Angebotener Honorarsatz Freianlagen:

Honorar für Besondere Leistungen:

Nebenkosten:

Stundensatz Auftragnehmer/Inhaber/Projektleiter:

Stundensatz technischer Mitarbeiter:

Stundensatz Bürokraft:

Ansatz für Erfolgshonorar:

Umbauszuschlag:

ANHANG II:

Hinweise zur UNTERSCHWELLENVERGABEORDNUNG FÜR DIE VERGABE ÖFFENTLICHER LIEFER- UND DIENSTLEISTUNGSaufträge UNTERHALB DER UNTERSCHWELLENWERTE (UVgO)

Die Vergabe freiberuflicher Leistungen und damit auch solcher von Architekten und Planern richtet sich im sogenannten Unterschwellenbereich nach § 50 UVgO (Banz AT 07.02.2017 B1). Unter der Überschrift „Sonderregelung zur Vergabe von freiberuflichen Leistungen“ heißt es dort:

„Öffentliche Aufträge über Leistungen, die im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit erbracht oder im Wettbewerb mit freiberuflich Tätigen angeboten werden, sind grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben. Dabei ist so viel Wettbewerb zu schaffen, wie dies nach der Natur des Geschäfts oder nach den besonderen Umständen möglich ist.“

Diese Regelung ist in sich abschließend. Die Vergabevorschriften im 2. Abschnitt der UVgO sind damit nicht verbindlich. Dies verdeutlicht bereits die Überschrift „Sonderregelung“ und ist mit Blick auf die geistigkreativen Leistungen von Freiberuflern und dem besonderen Vertrauensverhältnis zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer in diesem Bereich auch sinnvoll. In den Erläuterungen zur UVgO (Banz AT 07.02.2017, B2) wird dies wie folgt klargestellt:

„Die Vergabe von freiberuflichen Leistungen ist in § 50 speziell geregelt. Dabei ist ohne Bindung an die übrigen Vorschriften der UVgO so viel Wettbewerb zu schaffen, wie dies nach der Natur des Geschäfts oder nach den besonderen Umständen möglich ist.“

Sehr wohl können auch im Unterschwellenbereich Planungswettbewerbe durchgeführt werden. Dies wird in § 52 UVgO (Durchführung von Planungswettbewerben) wie folgt hervorgehoben:

„Planungswettbewerbe können insbesondere auf den Gebieten der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens oder der Datenverarbeitung durchgeführt werden.“

Das bedeutet: Für die Vergabe freiberuflicher Leistungen ist allein § 50 UVgO maßgeblich, wobei nach § 52 UVgO auch Planungswettbewerbe durchgeführt werden können.

Die Regelung in § 50 UVgO greift die Regelung in Nummer 2.3 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 55 der Bundeshaushaltsordnung auf. Aus den Erläuterungen zur VOL/A zu den bisherigen Regelungen zur Vergabe freiberuflicher Leistungen ergibt sich, dass diese grundsätzlich freihändig vergeben werden können. Festzuhalten ist daher zunächst, dass weder eine öffentliche Ausschreibung (§ 9 UVgO) noch eine beschränkte Ausschreibung (§§ 10, 11 UVgO) durchzuführen ist. Gleiches gilt aber auch für die Grundsätze der Verhandlungsvergabe (§ 12 UVgO), da § 50 UVgO dieser Vergabeart weder im Wortlaut entspricht noch hierauf verweist. Die in § 12 Abs. 2 UVgO vorgeschriebene

Einholung von grundsätzlich mindestens drei Angeboten ist auf § 50 UVgO daher nicht übertragbar.

§ 50 Satz 1 UVgO verlangt allerdings auch für freiberufliche Leistungen grundsätzlich die Vergabe im Wettbewerb, ohne diesen näher zu definieren. Der öffentliche Auftraggeber kann daher einen etwaigen Wettbewerb im Sinne der allgemeinen Grundsätze des Haushaltsrechts (insbesondere unter dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit), aber ohne weitere formelle Vorgaben nach der UVgO oder der VgV, ausüben. Bei Leistungen von Architekten und Stadtplanern ist hierbei zu berücksichtigen, dass der Wettbewerb als Leistungswettbewerb zu verstehen ist, nicht als Preiswettbewerb.

Dies ist für den Bereich oberhalb der EU-Schwellenwerte in § 76 Abs. 1 Satz 1 VgV ausdrücklich festgeschrieben. Da sich die UVgO gemäß dem Bekanntmachungsvorwort strukturell an der VgV orientiert, gilt dies im Unterschwellenbereich erst recht.

Architekten- und Stadtplanerleistungen sind hierbei nicht nur solche, die von der HOAI erfasst werden, sondern auch sonstige Leistungen, für die die berufliche Qualifikation des Architekten/Planers erforderlich ist oder vom Auftraggeber gefordert wird (vgl. § 73 Abs. 2 VgV). Ist die zu erbringende Leistung nach einer gesetzlichen Gebühren- oder Honorarordnung zu vergüten, ist der Preis nur im dort vorgeschriebenen Rahmen zu berücksichtigen (vgl. § 76 Abs. 1 Satz 2 VgV) und ändert somit nichts am Grundsatz der ausschließlichen Vergabe im Leistungswettbewerb.

Geeignetes Instrument, Qualitätswettbewerb im oben genannten Sinne zu schaffen, ist insbesondere der in § 52 UVgO ausdrücklich genannte Planungswettbewerb. Bei Durchführung eines Planungswettbewerbs ist gewährleistet, dass der Verpflichtung aus § 50 Satz 2 UVgO, soviel Wettbewerb zu schaffen, wie dies nach der Natur des Geschäfts oder nach den besonderen Umständen möglich ist, auf die bestmögliche Weise entsprochen wird.

Nach der Natur des Geschäfts oder den besonderen Umständen kann es aber auch gerechtfertigt sein, die Architekten- und Stadtplanerleistungen im Rahmen einer freihändigen Vergabe nach Verhandlung mit nur einem Bewerber zu vergeben, insbesondere wenn anderenfalls der Aufwand mit dem zu erwartenden Ergebnis in keinem angemessenen Verhältnis stünde. Neben den nach dem jeweiligen Haushaltsrecht weiterhin geltenden oder zukünftig neu vorgesehenen Bagatellgrenzen oder anderen diesbezüglich geregelten Sachverhalten muss dies jedenfalls dann gelten, wenn schon bei Vergaben im Anwendungsbereich des 2. Abschnitts der UVgO nur ein Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes oder zur Teilnahme an Verhandlungen aufgefordert werden darf, wie z. B. im Fall besonderer Dringlichkeit oder dann, wenn die Leistung nur von einem bestimmten Auftragnehmer erbracht werden kann (vgl. § 12 Abs. 3 i.V.m. § 8 Abs. 4 Nr. 9 bis 14 UVgO). Zu beachten ist, dass die Aufträge bei Vergaben nach Verhandlung nur mit einem Bewerber nach Möglichkeit

gestreut werden sollten. Zudem sollte eine derartige Vergabe entsprechend begründet werden.

Wie bereits ausgeführt, können nach § 52 UVgO insbesondere auf den Gebieten der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens oder der Datenverarbeitung Planungswettbewerbe durchgeführt werden.

Auch wenn schon nach bisheriger Praxis im Unterschwellenbereich Planungswettbewerbe durchgeführt wurden, wird dieses Instrument in der UVgO für diesen Bereich jetzt erstmals ausdrücklich erwähnt und unterstützt. Vor allen Dingen stellt der Erläuterungstext zu § 52 UVgO klar, dass bei Durchführung eines Planungswettbewerbes die Richtlinien für Planungswettbewerbe (RPW) oder vergleichbare Richtlinien angewendet werden. Derzeit sind insbesondere (noch) die RPW in der Fassung von 2013 maßgeblich, die im Zuge der Vergaberechtsreform allerdings in Teilen angepasst werden müssen.

Wie oben bereits angesprochen, sind Planungswettbewerbe grundsätzlich ein geeignetes Instrument, um Qualitäts- und damit Leistungswettbewerb zu schaffen, indem sie insbesondere dazu dienen, die ästhetische, technische, funktionale, ökologische, ökonomische und soziale Qualität der gebauten Umwelt zu fördern (vgl. § 1 Abs. 2 RPW). Sie können sich sowohl auf Neuplanungen als auch auf Planungen im Bestand beziehen (vgl. § 1 Abs. 1 RPW) und erstrecken sich insbesondere auf die Aufgabenfelder

- Städtebau, Stadtplanung, Stadtentwicklung,
- Landschafts- und Freiraumplanung,
- Planung von Gebäuden und Innenräumen,
- Planung von Ingenieurbauwerken und Verkehrsanlagen sowie
- Technische Fachplanungen.

STUNDENSÄTZE FÜR DIE HONORIERUNG FREIBERUFLICHER LEISTUNGEN

In einer gemeinsamen Initiative haben die Architektenkammer und die Ingenieurkammer des Landes Sachsen-Anhalt eine Orientierungshilfe für die Honorierung auf Grundlage von Stundensätze für freiberufliche Leistungen als Empfehlung für Sachsen-Anhalt in ihren Gremien beraten und veröffentlicht.

Hintergrund ist, dass mit den HOAI-Novellen 2009 und 2013 die Vorschriften zum Zeithonorar entfallen sind.

Obwohl im Oberschwellenbereich die Anwendung von Stundensätzen in der Vertragsabwicklung eher eine untergeordnete Rolle spielt, kann festgestellt werden, dass öffentliche Auftraggeber ihre Entscheidung in der Auftragsvergabe oftmals trotzdem lediglich an der Höhe der Stundensätze fest machen.

In der Unterschwellenvergabe spielen Stundensätze neben der Qualität von Referenzen und der Leistungsfähigkeit der Büros hingegen eine weitaus größere Rolle im Entscheidungsprozess.

In der Gesamtbetrachtung sind zwei Punkte entscheidend: die Auskömmlichkeit der Stundensätze muss gegeben sein, einem möglichen Honorardumping ist auch von Auftraggeberseite entgegenzuwirken. Klar ist, wer zu unauskömmlichen Stundensätzen arbeiten muss, kann die gewünschte Leistung in der Regel nicht liefern.

In der Gesamtbilanz der Planungs- und Baumaßnahme fallen die sich aus den Stundensätzen ergebenden Honorardifferenzen kaum ins Gewicht.

Vorbild für diese Orientierungshilfe ist Baden-Württemberg. Dort ist ein zwischen Ingenieurkammer, Architektenkammer, Finanz- und Verkehrsministerium, dem Landkreistag sowie dem Städte- und dem Gemeindetag abgestimmtes Merkblatt Grundlage des Handelns.

Richtwerte:

Büroinhaber	98,00 €
Diplomingenieur/Bautechniker/Vermessungstechniker	77,00 €
Bauzeichner	61,00 €

ARBEITSGRUPPE ÖFFENTLICHE AUFTRAGSVERGABE

In der Arbeitsgruppe öffentliche Auftragsvergabe der Architektenkammer Sachsen-Anhalt haben mitgewirkt:

Siverin Arndt-Krüger,
Vorstand

Frank Drehmann,
Vertreterversammlung, Fachgruppe Stadtplanung, Ausschuss
Wettbewerbe und Vergabe

Matthias Dressler,
Vorstand, Vorsitz Ausschuss Wettbewerbe und Vergabe

Peter Frießleben,
Vizepräsident

Steffen Lauterbach,
Vorstand

Sebastian Schulze,
Vertreterversammlung

Begleitet wurde die Arbeit von Dr. Matthias Kuplich,
Justiziar der Architektenkammer Sachsen-Anhalt
und von Petra Heise, Geschäftsführerin der Architekten-
kammer Sachsen-Anhalt



ARCHITEKTENKAMMER SACHSEN-ANHALT
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Fürstenwall 3
39104 Magdeburg
Telefon (0391) 5 36 11-0
Fax (0391) 5 36 11-13
E-Mail: info@ak-lsa.de
www.ak-lsa.de



Ingenieurkammer Sachsen-Anhalt
Körperschaft des öffentlichen Rechts

Hegelstraße 23
39104 Magdeburg
Telefon (0391) 6 28 89-0
Fax (0391) 6 28 89-99
E-Mail: info@ing-net.de
Internet: www.ing-net.de