



Ausschuss der Verbände und Kammern
der Ingenieure und Architekten
für die Honorarordnung e.V.

Zur Umsetzung der EU - Vergaberichtlinien in deutsches Recht

Das Bundeskabinett hat am 7. Januar 2015 beschlossen, das Vergabeverfahren für Liefer- und Dienstleistungen sowie für freiberufliche Leistungen in der VgV zusammenzuführen, und damit entgegen der gemeinsamen Forderung der Ingenieure und Architekten (siehe Resolution der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten vom 11.09.2014) die VOF als eigenständige Rechtsverordnung aufzugeben.

Hintergrund ist die Umsetzung der insgesamt drei EU-Vergaberichtlinien vom 28.3.2014 in deutsches Recht. Laut Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 16. Dezember 2013 sollen EU-Vorgaben eins zu eins umgesetzt werden. So heißt es dort unter 1. Wachstum, Innovation und Wohlstand - 1.1. Deutschlands Wirtschaft Stärken - Europäische Wirtschaftspolitik: *„Wir wollen EU-Vorgaben „eins zu eins“ umsetzen – das sichert auch Chancengleichheit im europäischen Binnenmarkt.“* (vgl. S. 12). Hierauf verweist auch das eingangs genannte Eckpunktepapier der Bundesregierung unter den in II. aufgeführten Leitlinien der Umsetzung in das deutsche Recht.

Allerdings enthalten die drei EU-Vergaberichtlinien gerade keine Vorgaben, wie die Struktur des Vergaberechts in den Nationalstaaten auszugestalten ist. Mithin besteht keine Veranlassung, von dem bisher bewährten deutschen System abzuweichen, das für alle Beteiligten in einem Höchstmaß an zielgerichteter Vergabe und Verwaltungsvereinfachung besteht. Vielmehr geht die vorliegend angekündigte Vergaberechtsreform entgegen der Zielsetzung des Koalitionsvertrages und des Bundeskabinetts im Hinblick auf die neue Struktur weit über die Vorgaben der drei EU-Vergaberichtlinien hinaus.

Im Übrigen ist auch systematisch nicht einleuchtend, weshalb nur Teile des Kaskadensystems aufgebrochen werden und die VOB/A als eigenständige Vergabeordnung verbleiben soll. Gerade mit der Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) gibt es in Deutschland ein erprobtes Regelwerk. Nur dieses wird den Besonderheiten der geistig-schöpferischen Leistungen und damit den Planungsleistungen durch eine spezifische Auswahl der Verfahrensarten und Betonung der maßgeblichen qualitativen Wertungskriterien wie Gestaltung, Funktionalität, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit gerecht.

Die spezifischen Vorschriften zur Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen sowie die Vorschriften zu Wettbewerben im Bereich der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens (bislang Kapitel 2 und 3 der VOF) sollen künftig als neuer Abschnitt der VgV hervorgehoben werden.

Nicht erwähnt ist, was mit den in Kapitel 1 der VOF niedergelegten Grundsätzen und Allgemeinen Vorschriften für die Durchführung von Verhandlungsverfahren geschehen soll. Gerade Kapitel 1 regelt jedoch wesentliche Punkte, die im weiteren Verfahren Berücksichtigung finden sollten.

Wenngleich für den AHO der Erhalt der VOF als eigenständige Vergabeordnung aus vorgenannten Gründen nach wie vor Priorität hat, weisen wir nachfolgend auf einige Punkte hin, die im Zuge der Reform des Vergaberechts besondere Beachtung finden sollten:

1. Auftragswertberechnung

Bei den festgesetzten Schwellenwerten besteht eine starke Diskrepanz zwischen dem Schwellenwert für die Vergabe von freiberuflichen Leistungen (207.000 €) und dem für die Vergabe von Bauaufträgen (5.186.000 €).

Generell ist auf eine Erhöhung des Schwellenwertes hinzuwirken, um auch kleineren und mittleren Ingenieur- und Architekturbüros die Möglichkeit zu eröffnen, außerhalb eines VOF-Verfahrens eine Beauftragung zu erhalten und sich so für weitergehende Aufgaben zu qualifizieren.

In Umsetzung von Artikel 5 Abs. 13 RL 2014/24/EU sollte die bisherige Regelung in § 3 Abs. 7 Satz 3 VgV bestehen bleiben, wonach nur Auftragswerte von Losen derselben freiberuflichen Leistung (d.h. den Auftragswert für Planungsleistungen z.B. für die Objektplanungen Gebäude, Freianlagen, Ingenieurbauwerke, Verkehrsanlagen sowie die Fachplanungen Tragwerksplanung, Technische Ausrüstung usw. jeweils getrennt) zu addieren sind. Andernfalls würden Vergaben unterhalb des Schwellenwertes keine nennenswerte Rolle mehr spielen. So wird der Schwellenwert allein für die Vergabe der Planungsleistung Objektplanung Gebäude in Honorarzone III Mittelsatz bereits bei anrechenbaren Kosten von 1.926 Mio. € erreicht (Tabellenendwert 25 Mio. €). Weitere regelmäßig anfallende Planungsleistungen (Tragwerksplanung, Technische Ausrüstung etc.) sind hier noch gar nicht berücksichtigt.

2. Transparenz bei Auftragsbekanntmachung bzw. Angebotsablehnung

In Zusammenhang mit den Grundsätzen der Auftragsvergabe sollten in der Auftragsbekanntmachung alle Rahmenbedingungen und Anforderungen für eine erfolgreiche Bewerbung dargestellt werden. Dazu gehören insbesondere die genaue Beschreibung der Mindestanforderungen, der Eignungs- und der Zuschlagskriterien einschließlich Bewertungsmatrizes.

Bei quantitativen Kriterien werden die Anforderungen, die zum Erreichen der Maximalbewertung erforderlich sind, nach oben begrenzt, z.B. die Maximalbewertung wird erreicht, wenn die Herstellungskosten (KGr. 300 und 400 nach DIN 276, ohne Mehrwertsteuer) bei einem ausgeführten Referenzprojekt xxx € erreicht. Voraussetzung ist, dass mindestens die Leistungsphasen 2 – 8 nach HOAI § xx vom Bewerber erbracht wurden.

Die Ablehnung eines Teilnahmeantrags oder eines Angebots sollte bereits mit der Mitteilung der Ablehnung unaufgefordert begründet werden. Die individuelle Bewertung sollte einschließlich einer individuellen und aussagekräftigen Erläuterung der Bewertung versandt werden.

Bewerber haben einen Anspruch auf eine faire Bewertung. Der Anspruch jedes Bewerbers auf unaufgeforderte Information trägt zur transparenten Durchführung der Vergabeverfahren bei. Für die Begründung genügen Stichpunkte, sofern diese individuell formuliert und aussagekräftig sind.

3. Verhandlungsverfahren

Planungsleistungen der Ingenieure und Architekten auf den Gebieten der Objekt- und Fachplanungen sowie Stadt- und Landschaftsplanung umfassen immer konzeptionelle oder innovative Lösungen. Die technischen, rechtlichen und finanziellen Konditionen sind in der Regel vor der Auftragsvergabe beschreibbar. Ingenieur- und Architektenleistungen sollten daher in Verhandlungsverfahren vergeben werden.

4. Eignungskriterien

Eine vitale, innovationsoffene und zukunftsorientierte Baukultur ist ohne einen entsprechend qualifizierten beruflichen Nachwuchs nicht denkbar. Dementsprechend formuliert das Eckpunktepapier der Bundesregierung auch die Gewährleistung einer mittelstands-

freundlichen Vergabe als eines ihrer Schwerpunktziele im Zuge der Vergaberechtsmodernisierung. Die derzeitige Verfahrenspraxis benachteiligt jedoch nicht nur die Berufsanfänger aller am Planungsgeschehen beteiligten Berufsstände sowie kleinere Büroeinheiten, sie macht vielmehr eine erfolgreiche Bewerbung im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens in der Regel von vorneherein aussichtslos.

Der Grund dafür sind hohe Mindestanforderungen und Eignungskriterien, die von diesen in der Regel nicht erfüllt werden können. Im Einzelnen:

a. Zum Eignungskriterium der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit

Zur Ermittlung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist die Abfrage des Honorarumsatzes nicht aussagekräftig. Falls dennoch, in Ausnahmefällen, die Abfrage von Umsatzzahlen durchgeführt wird, darf sich die obere Begrenzung des Mindestjahresumsatzes nicht am Auftragswert des Gesamtauftrags orientieren, sondern an der Honorarsumme, die pro Jahr aus dem Auftrag vergütet wird. Planung und Durchführung von Bauaufgaben erstrecken sich in der Regel auf einen Zeitraum von mehreren Jahren. Die Begrenzung des geforderten Mindesthonorarumsatzes auf das Zweifache des Auftragswertes ist vor diesem Hintergrund unangemessen. Sachgerechter wäre eine Begrenzung auf das Zweifache des aus dem Auftrag zu erwartenden jährlichen Honorarumsatzes (max. geforderter Jahresumsatz = $2 \times \text{Gesamthonorar des Auftrags} / x\text{-Jahre der Projektdauer}$).

Die Bewertung des Verhältnisses zwischen Vermögen und Verbindlichkeiten ist bei der Vergabe von Planungsleistungen von Ingenieuren, Architekten und Stadtplanern ungeeignet und sollte entfallen. Eine vergleichende Wertung zu Vermögen und Verbindlichkeiten ist vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Bedingungen für natürliche und juristische Rechtspersonen und der unterschiedlichen Berechnungsmethoden in den Mitgliedsländern der WTO nicht möglich. In Deutschland werden Ingenieur- und Architektenleistungen ganz überwiegend immer noch von Freiberuflern erbracht. Freiberufler haften für Ihre Leistung auch mit ihrem privaten Vermögen. Die Darlegung des Verhältnisses zwischen Vermögen und Verbindlichkeiten ist insbesondere für natürliche Rechtspersonen nicht zumutbar und juristisch umstritten.

Schließlich wird dem berechtigten Sicherheitsbedürfnis des Auftraggebers durch den Nachweis einer Berufshaftpflichtversicherung ausreichend Rechnung getragen.

b. Zum Eignungskriterium der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit

Durch eine nur quantitative Bewertung ist die Eignung eines Bewerbers nicht feststellbar. Die Eignung und Auswahl entsprechend geeigneter Bewerber kann nur nach Qualitätskriterien bewertet werden. Zur Bewertung der fachlichen Eignung gehört u.a. die Gestaltungsqualität der Referenzprojekte. Zur Bewertung ist eine fachkundige und unabhängige Jury erforderlich.

Die Anzahl geforderter Referenzen ist zu begrenzen. Um die Teilnahme leistungsfähiger mittlerer und kleinerer Bewerber bei Verfahren mit speziellen Anforderungen zu ermöglichen, ist die Anzahl geforderter Referenzen zu begrenzen. Der Nachweis wiederholter Leistungserbringung und auch noch der für weitere Beteiligte, wie z.B. für den vorgesehenen Projektleiter, beschränkt das Teilnehmerfeld allein auf große Gesellschaften.

Auch nicht oder noch nicht realisierte Planungen (z.B. Wettbewerbe) sind als Nachweis der fachlichen Eignung anzuerkennen. Mit der Teilnahme an Wettbewerben wird die Auseinandersetzung mit der jeweiligen Planungsaufgabe nachgewiesen. Wettbewerbserfolge zeigen oft innovative Ansätze und Ideen.

Die Forderungen der europäischen Vergaberichtlinie nach Art.18 Grundsätze der Auftragsvergabe werden mit der Begrenzung nach VOF auf 3 Jahre nicht umgesetzt. Diese sind:

Abs.(1) „...Das Vergabeverfahren darf nicht mit der Absicht konzipiert werden, es vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie auszunehmen oder den Wettbewerb künstlich einzuschränken...“ sowie nach Art.80 Vorschriften für die Ausrichtung von Wettbewerben und die Auswahl der Teilnehmer Abs.(2) „...Die Zulassung zur Teilnahme an einem Wettbewerb darf nicht beschränkt werden...“ und der VOF (§ 2 (4) Grundsätze „Kleinere Büroorganisationen und Berufsanfänger sollen angemessen berücksichtigt werden“.

Die Beschränkung auf Referenzen aus den letzten drei Jahren grenzt einen großen Teil möglicher geeigneter Bewerber aus. Gegen aktuelle Referenzen kann der fehlende Nachweis der Anpassungsfähigkeit und Nachhaltigkeit der auf Basis der erbrachten Leistungen umgesetzten Projekte sprechen. Auf das „kann“ im Verordnungstext wird wiederum ausdrücklich verwiesen. Vor allem Projekte, deren Qualität und Eignung über Jahre erhalten geblieben ist, müssen entsprechende Anerkennung finden. Erworbenes Know-how geht generell nicht verloren. Die Anpassung an heutige Anforderungen ist immerwährendes Thema im Berufsalltag der Planer und Berater.

Wird der Nachweis entsprechender Leistungen innerhalb eines festgelegten Ausführungszeitraums gefordert, muss dieser Zeitraum daher mindestens die letzten 10 Jahre umfassen, besser noch unbegrenzt sein.

c. Zum Nachweis der Eignungskriterien

Mindestanforderungen an die Leistungsfähigkeit sind so zu formulieren, dass sie der Aufgabe angemessen auch von kleinen Bürostrukturen und Berufsanfängern erfüllt werden können. Für das Erreichen der Höchstbewertung im Bereich der Leistungsfähigkeit sollte daher in der Regel der Nachweis eines realisierten Bauvorhabens in der halben Größe (nach umbautem Raum oder nach Baukosten) der zu vergebenden Aufgabe genügen. Bei der Bewertung häufig abgefragter Kriterien wie Mitarbeiterzahl sollte bei Bewerbungsgemeinschaften die Gesamtzahl aller Mitarbeiter der Bewerbungsgemeinschaft anzusetzen sein (nicht etwa die Betriebsgröße der Einzelmitglieder).

5. Zuschlagskriterien

Laut Erwägungsgrund 92 Satz 2 RL 2014/24/EU sollen Auftraggeber zur Wahl von Zuschlagskriterien ermutigt werden, mit denen sie qualitativ hochwertige Dienstleistungen erhalten können. Dies bedarf bei Ingenieur- und Architekturleistungen als geistig-schöpferische Tätigkeit einer Regelung, die noch klarer als heute Vergaben nach Qualitäts- und Leistungskriterien und nicht allein oder überwiegend nach dem Preis ermöglicht. Dafür sollte Artikel 67 Abs. 2 der EU-Richtlinie so umgesetzt werden, dass bei Leistungen, die preislich in der HOAI geregelt sind, auch eine Wertung nur nach Qualitätskriterien erlaubt ist. Geht der Preis in die Wertung ein, sollte es Auftraggebern gestattet sein, den Preis selbst als Qualitätskriterium heranzuziehen.

Die Vergabe von Planungsleistungen, die für Inländer nach der HOAI zu honorieren sind, lässt nur geringe Spielräume für die Differenzierung nach dem Angebotspreis (z.B. für Nebenkosten oder Umbauzuschlag). Eine höhere Gewichtung erscheint unangemessen. Die jetzt mögliche Bewertung der Eignung der mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personen in der zweiten Phase des Vergabeverfahrens ist sachgerecht.

Die Gewichtung des Angebotspreises für Planungsleistungen sollte nicht mehr als 10 % der Gesamtbewertung betragen. Die Abstufung in der Bewertung sollte jeweils im Verhältnis zum Angebotspreis des günstigsten Bieters erfolgen, der die Höchstbewertung in der Qualität erhält. Angebote von „inländischen“ Bietern (vgl. § 1 HOAI) unter den preisrechtlich (nach HOAI) festgesetzten Mindestsätzen sollten ausgeschlossen werden.

6. Planungswettbewerbe (Artikel 78 – 82)

Abschließend ist noch auf die geplanten Veränderungen bei Planungswettbewerben hinzuweisen, die insbesondere Architekten und Stadtplaner betreffen. Diese sollten jederzeit vor, während oder nach Verhandlungsverfahren durchgeführt werden können, da sie die beste Gewähr für eine qualitätsvolle Umsetzung der anstehenden Aufgabe im Hinblick auf Gestaltung, Funktionalität und Wirtschaftlichkeit bieten und zudem eine Chancengleichheit für kleinere Bürostrukturen und Berufsanfänger sicherstellen.

Dabei sollten für alle Planungsleistungen auf den Gebieten der Architektur und Stadtplanung, deren Auftragswert den Schwellenwert erreicht, Wettbewerbe nach RPW als Regelverfahren vorgeschrieben werden. Von dieser Regel sollte nur in begründeten Fällen abgewichen werden.

Architektenwettbewerbe sollten möglichst als offene, zweiphasige Verfahren durchgeführt werden. Für den Fall einer notwendigen Teilnehmerzahlbegrenzung, sollten niedrigschwellige Zugangsbedingungen festgelegt werden. Die Eignungsprüfung würde im Wettbewerbsverfahren stattfinden. Falls erforderlich, könnte ein Losverfahren die Chancengleichheit sichern. Hier erscheinen 20 bis 30 Teilnehmer als angemessene Größe.

Anlage

Resolution der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten zum Vergaberecht vom 11.09.2014

Resolution zur Umsetzung des EU-Vergaberechts

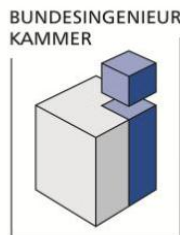
Die unterzeichnenden Verbände und Kammern der Architekten und Ingenieure fordern im Rahmen der anstehenden Vergaberechtsnovellierung die Umsetzung der EU-Richtlinien zum Vergaberecht im bestehenden und bewährten Rechtssystem der öffentlichen Auftragsvergabe mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), der Vergabeverordnung (VgV) sowie den Vergabe- und Vertragsordnungen (VOB/A, VOL/A, VOF). Damit ist sichergestellt, dass die Vorteile des deutschen Vergaberechts uneingeschränkt erhalten bleiben, die für alle Beteiligten in einem Höchstmaß an zielgerichteter Vergabe und Verwaltungsvereinfachung bestehen. Dieser dreigliedrige Aufbau des Vergaberechts ist den Rechtsanwendern in der Praxis vertraut und stellt sicher, dass der Anwender vor Ort im Wesentlichen mit der für den jeweiligen Anwendungsbereich maßgeblichen Vergabeordnung befasst ist.

Mit der Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) gibt es in Deutschland ein erprobtes Regelwerk. Nur dieses wird den Besonderheiten der geistig-schöpferischen Leistungen und damit den Planungsleistungen durch eine spezifische Auswahl der Verfahrensarten und Betonung der maßgeblichen qualitativen Wertungskriterien wie Gestaltung, Funktionalität, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit gerecht.

Berlin, den 11.09.2014



Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e.V.



BUNDES
ARCHITEKTEN
KAMMER

Bund Deutscher Architekten

BDA



VEREINIGUNG
FÜR STADT-,
REGIONAL- UND
LANDESPLANUNG



Bundesvereinigung
der Prüferingenieure
für Bautechnik e.V.

Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e.V.

Bund Deutscher Architekten

Bund Deutscher Baumeister Architekten und Ingenieure e.V.

Bund Deutscher Innenarchitekten

Bund Deutscher Landschaftsarchitekten

Bund der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure

Bundesarchitektenkammer

Bundesingenieurkammer

Bundesverband der Freien Berufe

Bundesverband öffentlich bestellter und vereidigter sowie qualifizierter Sachverständiger e.V.

Bundesvereinigung der Prüferingenieure für Bautechnik e.V.

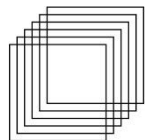
Verband Beratender Ingenieure

Verband Deutscher Architekten- und Ingenieurvereine e.V.

Verband Deutscher Vermessungsingenieure

Vereinigung Freischaffender Architekten Deutschlands e.V.

Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung



BDIA Bund
Deutscher
Innen
Architekten



Wir planen das. Wir bauen d

BFB®

Bundesverband
der
Freien Berufe



BDVI

Bund der Öffentlich bestellten
Vermessungsingenieure e.V.



Bundesverband öffentlich
bestellter und vereidigter
sowie qualifizierter
Sachverständiger e.V.



Bund Deutscher Baumeister
Architekten und Ingenieure e.V.



VEREINIGUNG
FREISCHAFFENDER
ARCHITEKTEN
DEUTSCHLANDS E.V.



bdla Bund Deutscher
Landschaftsarchitekten

VDV