



Robert Wick, Fabian Winistädt

Wettbewerblicher Dialog – Plädoyer für ein selten angewandtes Vergabeverfahren

Bedingt durch strenge Vorgaben aus dem europäischen Vergaberecht vergeben Kommunen die Planungsleistungen für größere (Hoch-)Bauaufgaben in der Regel über europaweite Ausschreibungsverfahren. Schwer fällt es bei solchen Verfahren oft, Bewertungskriterien zu formulieren, die über Referenzen, Größe des Büros, Umsatz sowie Qualifikationen der Mitarbeiter hinausgehen. Als Lösung für dieses Problem werden diese europaweiten Ausschreibungsverfahren häufig mit konkurrierenden Verfahren oder mit Verhandlungsverfahren kombiniert, sodass letztendlich nicht nur die eingereichten Referenzen und die Standards der Büros als Bewertungskriterien, sondern auch Herangehensweise und eingereichte Lösungen als Bewertungsgrundlage dienen. Auch Planungswettbewerbe, die mit einem Auftragsversprechen verbunden sind, haben sich als gängige und praktikable Lösungen bewährt. Neben der gestalterischen Lösung für ein Problem wird zugleich das Planungsbüro ermittelt, das das Projekt realisieren soll. Insgesamt stehen den öffentlichen Auftraggebern verschiedene Wege offen, die sich bewährt haben.

Grundsätzliche Voraussetzung für die Wahl eines dieser Verfahren ist allerdings, dass der Auftraggeber die Aufgabenstellung schon klar definieren kann. Vor diesem Hintergrund kommen diese Verfahren dann nicht infrage, wenn der Auftraggeber die Aufgabenstellung noch nicht abschließend und eindeutig beschreiben kann. Auch Wettbewerbsverfahren werden unter solchen Voraussetzungen eher selten durchgeführt, weil dann das Risiko besteht, an eine nicht vorhersehbare Lösung gebunden zu sein.

Rechtsgrundlagen

In einer solchen Situation kann eine unscheinbare Regelung im Vergaberecht weiterhelfen. In § 18 der Vergabeverordnung wird mit wenigen Sätzen der „wettbewerbliche Dialog“ beschrieben. Diese Regelung schließt im Vergaberecht die Lücke für die Fälle, in denen die Aufgabenstellung noch nicht umfassend und erschöpfend beschrieben werden kann. Die Bezeichnung „wettbewerblicher Dialog“ führt interessanterweise mit den Begriffen „Wettbewerb“ und „Dialog“ zwei Begriffe zusammen, die sich im Vergaberecht auf den ersten Blick scheinbar ausschließen.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Verfahren, in denen ein Dialog zwischen Auftraggebern und Bietern/Auftragnehmern grundsätzlich ausgeschlossen ist und häufig zur Unwirksamkeit des Vergabeverfahrens führt, bietet sich beim wettbewerblichen Dialog die Möglichkeit für Auftraggeber, mit den zukünftigen Auftragnehmern in einen Dialog zu treten. In der Konsequenz bedeutet dies, dass Auftragnehmer und Auftraggeber gemeinsam einen Vorschlag zur Lösung der gestellten planerischen Aufgabe erarbeiten.

Ablauf des wettbewerblichen Dialogs

Der wettbewerbliche Dialog gliedert sich in drei Phasen. In der Vorbereitungsphase bereitet der Auftraggeber die Unterlagen für die Bekanntmachung des Vergabeverfahrens vor und veröffentlicht diese. Die Auftragsbekanntmachung enthält bereits eine funktionale Beschreibung der Aufgabenstellung, Neben- und Rahmenbedingungen sowie eine Übersicht, welche Leistungen seitens des Teilnehmers zu erbringen sind. Daneben werden die Eignungskriterien definiert sowie die relevanten Zuschlagskriterien festgelegt.

Nach der Angebotsöffnung werden die Bieter auf ihre Eignung geprüft und die geeigneten Bieter zur Teilnahme eingeladen. Damit endet die Vorbereitungsphase, und es beginnt die Dialogphase. Auftraggeber und die ausgewählten Bieter treten nun in einen Dialog, in dem sie gemeinsam mögliche Lösungsansätze erarbeiten. Mit jedem Bieter führt der Auftraggeber dabei einen eigenständigen Dialog. In der Regel ist es sinnvoll, die Zahl der Teilnehmer, mit denen der wettbewerbliche Dialog durchgeführt wird, zu begrenzen. Ansonsten entsteht bei dem Auftraggeber ein Aufwand, der nicht mehr zu bewältigen ist. Als praktikable Teilnehmergröße haben sich drei bis fünf Teilnehmer bewährt. Die Dialogphase läuft in mehreren Runden ab. Die Bieter verarbeiten die in den einzelnen Runden gewonnenen Erkenntnisse und entwickeln ihren Lösungsvorschlag weiter. Zur Reduzierung des Verfahrensaufwands ist es grundsätzlich möglich, aber nicht zwingend vorgeschrieben, dass in jeder Phase des Dialogs die Anzahl der zu prüfenden Lösungsvorschläge verringert wird, indem der Lösungsvorschlag mit dem geringsten Potenzial aus dem Verfahren ausgeschieden wird. Sollte im Zuge der Dialogphase keine Lösung gefunden werden, darf der Auftraggeber oder die Auftraggeberin das Verfahren beenden.

Sollte nach der vorab festgelegten Zahl der Dialogrunden noch Klärungsbedarf bestehen, kann der Auftraggeber weitere Dialogrunden durchführen. Die Angebotsphase startet dann, wenn eine zuschlagsreife Lösung gefunden wurde. Der Auftraggeber fordert die Bieter formal zur Abgabe eines Angebots auf. Die Prüfung der Angebote erfolgt auf Grundlage der vorab festgelegten Zuschlagskriterien sowie den im Dialogprozess erarbeiteten Erkenntnissen. Mit der Beauftragung des wirtschaftlichsten Angebots schließt die Angebotsphase.

Abgrenzung zum Verhandlungsverfahren

Der entscheidende Unterschied zwischen dem Verhandlungsverfahren und dem wettbewerblichen Dialog liegt darin, was Gegenstand der Verhandlung sein darf. Verhandlungsgegenstand in einem Verhandlungsverfahren sind die möglichen Vertragsinhalte und die Preise. Das impliziert eine relativ konkrete Leistungsbeschreibung. In einem Dialogverfahren dürfen hingegen, anders als in einem Verhandlungsverfahren, alle Aspekte eines Auftrags besprochen werden, also auch Änderungen bei der grundsätzlichen Lösung. Im Verhandlungsverfahren sind wesentliche Änderung der Leistung nicht möglich.

Für Architekten- und Ingenieurleistungen, deren Lösung vorab nicht eindeutig und erschöpfend beschreibbar sind (was bei solchen Leistungen der Regelfall ist), stellen sowohl das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb als auch der wettbewerbliche Dialog ein Regelverfahren dar. Wo ein Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb zulässig wäre, kann demzufolge stets auch ein wettbewerblicher Dialog durchgeführt werden.

	Ausschreibung mit Planungs-wettbewerb	Verhandlungs-verfahren	wettbewerblicher Dialog
Klarheit über die Aufgabenstellungen	erforderlich	erforderlich	bedingt erforderlich
Aufwand für Auftraggeber	mittel	mittel	hoch
Einflussmöglichkeiten des AG während des Verfahrens	gering	mittel	hoch
Berücksichtigung neuer Erkenntnisse während des Verfahrens	nicht möglich	begrenzt möglich	möglich

Tab. 1: Vergleich Ausschreibungsverfahren mit vorgeschaltetem Planungswettbewerb – Verhandlungsverfahren – wettbewerblicher Dialog

Fazit

Der wettbewerbliche Dialog ist eine spezielle Vergabeform von öffentlichen Aufträgen und wird zurzeit (noch) relativ selten angewendet. Bei den Kommunen liegen häufig nur wenige Informationen über das Verfahren vor. Auf den ersten Blick schreckt der mit dem Verfahren verbundene

zusätzliche Aufwand ab. Die Dialoge mit den potenziellen Auftragnehmern binden in den Kommunen Kapazitäten. Weil es sinnvoll ist, das Verfahren durch externe juristische Berater und eine externe Moderation begleiten zu lassen, entstehen zusätzliche Kosten. Weitere Kosten entstehen für die Aufwandsentschädigung, die den teilnehmenden Büros zusteht. Zudem erfordert das Verfahren eine gewisse Zeit, denn die teilnehmenden Büros müssen die in den Dialogrunden gewonnenen Erkenntnisse verarbeiten, um dann ihre Lösungsansätze zu konkretisieren.

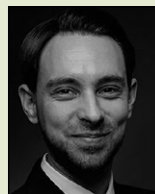
Andererseits hilft das Dialogverfahren dem Auftraggeber, weitere Klarheit hinsichtlich der Aufgabenstellung und seiner Ansprüche zu erlangen. Der Dialog bietet in besonderer Weise die Möglichkeit, das Wissen der Akteure vor Ort mit den Kompetenzen der teilnehmenden Büros zusammenzuführen. Zudem bietet er die Möglichkeit, neue Erkenntnisse in das Verfahren mitaufzunehmen, mit denen die Aufgabenstellung angepasst und weiterentwickelt werden kann. Im Dialog mit den teilnehmenden Planungsbüros werden weitere Erkenntnisse gewonnen, die helfen können, Anforderungen zu konkretisieren und die bereits bestehenden Lösungsansätze durch neue Ideen weiterzuentwickeln. Dies geht sogar so weit, dass der Auftraggeber, die Anzahl der vorgesehenen Dialoge reduzieren oder erhöhen kann. Darüber hinaus erhält der Auftraggeber einen ersten Eindruck von der Herangehensweise des jeweiligen Büros. Letztendlich behält der Auftraggeber, anders als bei Planungswettbewerben, zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens die volle Kontrolle und maximale Einflussmöglichkeit.

Der wettbewerbliche Dialog ist ein Verfahren mit viel Potenzial, das aktuell in der Praxis noch nicht vollständig ausgeschöpft wird und mehr Anwendung verdient hätte. Das Dialogverfahren vereint Elemente eines Wettbewerbs mit denen eines Vergabeverfahrens. Es bietet sich dann an, wenn die Aufgabenstellung noch nicht präzise fassbar ist oder sich aber als sehr komplex darstellt.



Robert Wick

Projektleiter, LGE Mecklenburg-Vorpommern GmbH, Schwerin



Fabian Winistädt

Rechtsanwalt bei der Kanzlei Schütte, Horstkotte und Partner, Bad Doberan