

Schwerpunkt

Stadtentwicklung und Vergaberecht









Stadtentwicklung

Vergaberecht im (Klima-)Wandel • Von guten Hilfen und unerwünschten Rückforderungen • Vergaberecht bei der Umsetzung städtebaulicher Projekte • "Macht Ihnen das eigentlich Spaß?" • VgV-Verfahren mit Planungswettbewerb als Chance für die Baukultur • Vergaberechtlicher Rechtsrahmen für Konzeptverfahren • Konzeptverfahren als passgenaue Stadtbausteine • Vom Vergaberecht zum strategischen Einkaufsmanagement • Beschaffung von E-Fahrzeugen und Ladeinfrastruktur • Klimaschutzgesetz und öffentliche Beschaffung • Hotels und Ladenlokale im Angebot • Breitbandinternet statt S-Bahn-Anschluss • Miet- oder Eigentumswohnungen bauen? • Bericht vom Demokratie-Kongress des vhw

Fortbildung

Die Stadtmacher-Akademie des vhw

Nachrichten

Fachliteratur

WohnungsMarktEntwicklung

Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext



νlγw	Schwerpunkt Stadtentwicklung und Vergaberecht	
	Editorial Potenziale und Chancen im Vergaberecht: mehr als nur die Einhaltung von Vorschriften Philipp Sachsinger, vhw e.V., Berlin	169
	Stadtentwicklung Vergaberecht im (Klima-)Wandel Andrea Gebhard, Bundesarchitektenkammer, Berlin	171
	Zuwendungen und Vergaberecht – von guten Hilfen und unerwünschten Rückforderungen Norbert Portz, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Bonn	175
	Vergaberecht bei der Umsetzung städtebaulicher Projekte – Chancen und Restriktionen insbesondere in Verbindung zum Wettbewerbswesen Reinhard Drees, Drees & Huesmann Planer, Bielefeld	179
	Aktuelles zur Vergabe von Planer- und Architektenleistungen – oder: "Macht Ihnen das eigentlich Spaß? Dr. Andreas Ziegler, Kunz Rechtsanwälte, Mainz	183
	Das VgV-Verfahren mit Planungswettbewerb als Chance für die Stadt- und Baukultur – hinter jedem Verfahren steht eine Haltung Ulrike Hotz, Stadt Reutlingen Gerd Grohe, kohler grohe architekten, Stuttgart	187
	Vergaberechtlicher Rechtsrahmen für Konzeptverfahren Tobias Osseforth, Dr. Stephen Lampert, LUTZ ABEL Rechtsanwalts PartG mbB, München	190
	Konzeptverfahren – ein Weg zu passgenauen Stadtbausteinen Dr. Sonja Beeck, chezweitz GmbH für museale und urbane Szenografie, Berlin	194
	Vom Vergaberecht zum strategischen Einkaufsmanagement Lars Ohse, Gebäudemanagement Schleswig- Holstein AöR (GMSH), Kiel	198

Klimaschutzgesetz und öffentliche Beschaffung – ein kurzer Blick auf Möglichkeiten und Unterstützung Ralf Grosse, Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung des BMI, Bonn Hotels und Ladenlokale im Angebot Dr. Sabrina Desens, Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Leipzig Breitbandinternet ersetzt S-Bahn-Anschluss Susanne Trösser, RIS – Rheinischer Immobilienservice GmbH, Leverkusen Miet- oder Eigentumswohnungen bauen: Was ist wann angeraten? Stefan Frey, Immobilien-Projekt-Management AG, Köln Stadt gemeinsam gestalten! – Bericht vom Demokratie-Kongress des vhw Dr. Thomas Kuder, vhw e.V., Berlin FortbildungStadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen" – ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie Sebastian Beck Nachrichten Fachliteratur 223 WohnungsMarktEntwicklung Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext Anna Florl, vhw e.V., Berlin		Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge – neuer Vergaberechtsrahmen für die Beschaffung von E-Fahrzeugen und Ladeinfrastruktur Dr. Felix Siebler, Watson Farley & Williams LLP Rechtsanwälte und Steuerberater, München	203
Dr. Sabrina Desens, Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Leipzig Breitbandinternet ersetzt S-Bahn-Anschluss Susanne Trösser, RIS – Rheinischer Immobilienservice GmbH, Leverkusen Miet- oder Eigentumswohnungen bauen: Was ist wann angeraten? Stefan Frey, Immobilien-Projekt-Management AG, Köln Stadt gemeinsam gestalten! – Bericht vom Demokratie-Kongress des vhw Dr. Thomas Kuder, vhw e.V., Berlin Fortbildung "Stadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen" – ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie Sebastian Beck Nachrichten Fachliteratur 223 WohnungsMarktEntwicklung Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext 224		ein kurzer Blick auf Möglichkeiten und Unterstützung Ralf Grosse, Kompetenzstelle für nachhaltige	205
Susanne Trösser, RIS – Rheinischer Immobilienservice GmbH, Leverkusen Miet- oder Eigentumswohnungen bauen: Was ist wann angeraten? Stefan Frey, Immobilien-Projekt-Management AG, Köln Stadt gemeinsam gestalten! – Bericht vom Demokratie-Kongress des vhw Dr. Thomas Kuder, vhw e.V., Berlin Fortbildung "Stadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen" – ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie Sebastian Beck Nachrichten Fachliteratur 223 WohnungsMarktEntwicklung Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext		Dr. Sabrina Desens,	208
Was ist wann angeraten? Stefan Frey, Immobilien-Projekt-Management AG, Köln Stadt gemeinsam gestalten! – Bericht vom Demokratie-Kongress des vhw Dr. Thomas Kuder, vhw e.V., Berlin Fortbildung "Stadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen" – ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie Sebastian Beck Nachrichten Fachliteratur WohnungsMarktEntwicklung Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext 214		Susanne Trösser, RIS – Rheinischer	211
Demokratie-Kongress des vhw Dr. Thomas Kuder, vhw e.V., Berlin Fortbildung "Stadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen" – ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie Sebastian Beck Nachrichten Fachliteratur WohnungsMarktEntwicklung Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext 224		Was ist wann angeraten? Stefan Frey, Immobilien-Projekt-Management AG,	214
"Stadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen" – ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie Sebastian Beck Nachrichten Fachliteratur WohnungsMarktEntwicklung Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext 224		Demokratie-Kongress des vhw	217
Fachliteratur 223 WohnungsMarktEntwicklung Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext 224		"Stadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen" – ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie	219
Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext 224	動		223
		Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext	224



Potenziale und Chancen im Vergaberecht: mehr als nur die Einhaltung von Vorschriften



Zur Realisierung ihrer Projekte und Vorhaben, aber
auch zur Gewährleistung
der normalen Verwaltungsabläufe sind Kommunen
regelmäßig auf Leistungen
angewiesen, die von privaten Wirtschaftsteilnehmern
erbracht werden und daher
ausgeschrieben werden
müssen. Seien es komplexe Städtebauprojekte, die
Erneuerung der IT-Infrastruktur im Rahmen der Di-

gitalisierung, die Suche nach einem Ingenieurbüro für ein innovatives Mobilitätskonzept oder einem Planer für das neue Bürgerhaus, die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen, die Schulverpflegung oder schlicht von Kopierpapier für die Verwaltung: Am Vergaberecht kommt kein öffentlicher Auftraggeber vorbei.

Die öffentliche Auftragsvergabe ist ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Die EU-Kommission geht davon aus, dass die etwa 30.000 Vergabestellen in Deutschland jährlich in rund 2,4 Millionen Beschaffungsvorgängen Aufträge in Höhe von über 350 Milliarden Euro an private Unternehmen vergeben; das entspricht 13 % des Bruttoinlandsprodukts. Als Wegbereiter für private Investitionen wohnt dem öffentlichen Einkauf eine transformative Kraft inne, dessen Potenzial immens ist. Ein Euro öffentliche Investitionen generiert im Durchschnitt 1,5 Euro an privaten Investitionen.

Freilich bedeutet jede vergaberechtliche Reglementierung zunächst eine Einschränkung sonst bestehender Entscheidungsspielräume. Wie oft höre ich in unseren Fortbildungsveranstaltungen den Wunsch, kein oder zumindest möglich wenig Vergaberecht anwenden zu müssen. Die Beachtung der Vergaberegeln sollte jedoch nicht lediglich als lästige Pflicht gesehen werden. Eine kluge Vergabestelle nutzt vielmehr den Zwang zur Ausschreibung dazu, sich gemeinsam mit dem Bedarfsträger Klarheit über die Bedürfnisse zu verschaffen und die mit dem Verfahren verbundenen Rationalitätsgewinne im Sinne einer verbesserten Aufgabenerfüllung für sich und vor allem für die betroffenen Bürger zu realisieren.

Aber um dieses Potenzial auch ausschöpfen zu können, bedarf es im öffentlichen Beschaffungswesen nicht nur moderner und effizienter Prozesse, sondern auch einer zunehmenden Professionalisierung der im Vergabewesen Beschäftigten. Der vhw leistet mit seinen Seminaren, Lehrgängen, Foren und als neuestes Produkt Webinare im Vergabe- und Bauvertragsrecht, mit denen er jährlich mehr als 5.000 Teilnahmen erreicht, seinen Beitrag.

Die Berufung auf das Vergaberecht und seine Einhaltung ist jedoch nicht alles: Im öffentlichen Beschaffungswesen geht es zunehmend darum, die Aufgaben nicht nur im Einklang mit den Rechtsvorschriften, sondern auf möglichst effiziente, wirksame und strategische Weise zu erfüllen. Unternehmerische und strategische Kompetenzen werden in der öffentlichen Verwaltung jedoch häufig unterbewertet, was zu einem sehr legalistischen, auf die Einhaltung der Vorschriften ausgerichteten Ansatz führt. Es geht im öffentlichen Einkauf aber um mehr als die Einhaltung von Vorschriften. Man muss sich immer wieder vor Augen führen, dass Vergaberecht kein Selbstzweck ist, sondern der wirtschaftlichen Beschaffung dient. Für die im Vergabewesen Beschäftigten muss daher gelten, mehr als Einkäufer zu denken. Progressive Ansätze hierfür gibt es: sei es die Einrichtung zentraler Vergabestellen, die Bündelung und Kanalisierung der öffentlichen Kaufkraft im Sinne eines "Einkaufsmanagements" über verschiedene Verwaltungseinheiten hinweg oder unter dem Stichwort "strategische Beschaffung" die Berücksichtigung sozialer, umweltbezogener und innovativer Aspekte. Es geht im öffentlichen Einkauf aber nicht nur darum, für die Bürger ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis zu erzielen. Vielmehr werden öffentliche Beschaffungsstellen entscheidend dazu beitragen, Deutschlands digitale, grüne und sozial inklusive Zukunft zu gestalten.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen viel Freude bei der Lektüre und vielleicht die eine oder andere Anregung.

P. Sacring

RA Philipp Sachsinger

Koordinator Fortbildung und Geschäftsführer Region Nord des vhw e.V., Hannover/Berlin



Digitalisierung: Treiber in der Stadtentwicklung Transformation – Strategien – Potenziale

vhw-Verbandstag 2021 | 7. Oktober 2021 in Berlin

12:30 Uhr Eintreffen der Teilnehmer

13:00 Uhr Begrüßung

Dr. Peter Kurz, Oberbürgermeister der Stadt Mannheim,

Verbandsratsvorsitzender vhw e.V. **Prof. Dr. Jürgen Aring**, Vorstand vhw e.V.

13:15 Uhr Digitalisierung und Stadtgesellschaft -

von der Smart City zur digitalen Region

Gerald Swarat, Fraunhofer Institut für Experimentelles Software Engineering IESE

13:45 Uhr Stadtentwicklung und digitaler Wandel

Input I: Perspektive Wirtschaft und Wissenschaft

Dr. Alanus von Radecki,

Daten-Kompetenzzentrum für Städte und Regionen (DKSR), Berlin

Input II: Kommunen und Smart City

Diana Hoffmeister, Stadt Goslar

Input III: Zivilgesellschaft und transparente Stadt

Dr. Anna Becker, vhw e.V., Berlin

anschließend: Diskussion mit den Impulsgebern

15:00 Uhr Kaffeepause

15:30 Uhr Das Dezentralisierungspotenzial von Digitalisierung –

neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume?

Prof. Dr. Stefan Siedentop,

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund

16:00 Uhr Kommunale Digitalisierungsstrategien

Moderierte Diskussionsrunde mit:

Ilona Benz, Gemeindetag Baden-Württemberg, Stuttgart

Diana Hoffmeister, Stadt Goslar

Tobias Schulze, Mitglied des Abgeordnetenhauses (MdA) Berlin, Die Linke

16:45 Uhr Wie können wir die Digitalisierung nachhaltig gestalten?

Dr. Reinhard Messerschmidt, Helmholtz Open Science Office, Potsdam

17:40 Uhr Ende der Veranstaltung und Ausklang



Hauptstadtrepräsentanz der Deutschen Telekom Französische Straße 33a-c 10117 Berlin Anmeldung:

Alle Infos und Anmeldung unter https://www.vhw.de/va/bg210101 oder über den QR-Code.

Es fällt keine Teilnahmegebühr an





Fritschestraße 27–28 10585 Berlin

Telefon: 030 390473-110 Fax: 030 390473-190 E-Mail: bund@hw.de Andrea Gebhard

Vergaberecht im (Klima-)Wandel

Was sind die besten Lösungen für das Dorf und die Kleinstadt? Was ist die beste Lösung für die Metropole oder die Metropolregion? Und wie können Stadt und Umland besser miteinander vernetzt werden? Eines ist klar: Die Lösungen von gestern können nicht die Lösungen für heute und morgen sein. Für alle Bereiche der Architektur, dem Hochbau, der Innenarchitektur, natürlich der Landschaftsarchitektur, aber eben insbesondere auch in der Stadtplanung, sind neue Konzepte, neue Materialien, neue und frische Ideen gefragt. Wobei wir als Architekten- und Stadtplanerschaft insgesamt für uns in Anspruch nehmen, schon immer für die Zukunft geplant zu haben und Vordenker für nachhaltige und zugleich "schöne" Lösungen zu sein.

Aber natürlich gibt es auch in der Architektur und der Stadtplanung Entwicklungen, die nicht völlig losgelöst von allgemeinen gesellschaftspolitischen Strömungen und Tendenzen zu denken sind. Von der autogerechten Stadt, die der Charta von Athen aus den dreißiger Jahren zugrunde lag, bis zur Leipzig-Charta 2007 vergingen viele Jahrzehnte. Immerhin: Die Neue Leipzig-Charta ist bereits 2020, also relativ kurze Zeit danach, verabschiedet worden.

Zukunft ist eine Frage der Planung

Zukunft ist eine Frage der Planung. Aber Planung ist auch eine Frage der Zukunft. Deshalb ist es so wichtig, gerade auch die jungen Büros zum Zuge kommen zu lassen. Die planenden Disziplinen stehen vor einem Paradigmenwechsel. Mit der fortschreitenden Digitalisierung von Wirtschaft, Kultur und Alltag, angesichts demografischer und sozialer Ungleichentwicklungen und insbesondere mit Blick auf die bereits seit Längerem spürbaren Auswirkungen des Klimawandels ändern sich auch die Aufgabenstellungen unseres Berufsstandes.

Auf die fraglos großen Herausforderungen hat die Europäische Kommission mit einem Green Deal sowie dem Vorschlag für ein Neues Europäisches Bauhaus reagiert. Damit unterstützt die EU den Wandel hin zu einer demokratischen, freien und inklusiven Gesellschaft, die Klimaziele und Nachhaltigkeit nicht allein als technische, sondern auch als (bau-)kulturelle Aufgaben versteht. Und man braucht sich nicht zu schämen, in diesem Zusammenhang auch die Begriffe "Ästhetik" und "Schönheit" in den Mund zu nehmen.

Denn gerade auch im Bereich der Stadtplanung geht es nicht nur um eine möglichst ressourcenschonende Nutzung von Grund und Boden und die Entwicklung intelligenter Nutzungskonzepte unter Einbeziehung moderner und klimaneutraler Mobilitätsvarianten. Verbunden werden muss dies mit der Wiederbelebung der "schönen" Stadt. Es wird nach wie vor unterschätzt, welchen Einfluss gut gestaltete öffentliche Räume und die gebaute Umwelt insgesamt auf das Wohlbefinden der Menschen und damit auch

Entwicklungen im sozialen Zusammenleben haben. Der künstliche Gegensatz zwischen Natur und besiedelten Gebieten muss endlich überwunden werden. Der in § 1 Abs. 1 BNatSchG niedergelegte Grundsatz, Natur und Landschaft als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen so zu schützen, dass unter anderem deren Vielfalt, Eigenart und Schönheit gesichert werden, muss auch für Städte und Dörfer gelten. Denn sie sollten mindestens ebenso Grundlage für Leben und Gesundheit sein wie die Natur.

Die drängenden Fragestellungen an unsere Disziplin lassen sich nicht länger als Einzelposten begreifen, sondern erfordern ein Denken in Zusammenhängen und über die Grenzen professioneller Spezialisierung hinaus. Wer sich mit dem klimagerechten Umbau unserer Städte und Gemeinden beschäftigt, muss zugleich die sichere Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum in den Blick nehmen, neue Konzepte für Zentren und den öffentlichen Raum entwickeln, alternative Mobilitätsformen sowie die Entwicklung im ländlichen Raum miteinbeziehen. Nachhaltige Strategien für die Zukunft der gebauten Umwelt setzen außerdem eine entsprechend angepasste Bodenpolitik voraus, mithin die Durchsetzung neuer politisch-rechtlicher Rahmenbedingungen.

Global betrachtet, ist die Baubranche für gut ein Viertel der weltweiten CO₂-Emissionen verantwortlich; allein für die Zementherstellung fallen knapp 10 % der jährlich ausgestoßenen Treibhausgase an. Um die Nutzung von Primärrohstoffen sowie den Energieverbrauch grundlegend einzuschränken, ist auf breiter Basis der Umbau von Bestand dem Neubau möglichst vorzuziehen. Zugleich sollte die Politik zwar Ziele und gegebenenfalls auch bestimmte Handlungsformen vorgeben, eine zu enge gesetzliche Vorgabe bestimmter Instrumentarien, wie eine flächendeckende Solardächerpflicht oder etwa die Verwendung ausschließlich von Holz als zu verwendendem Rohstoff, wäre aber kontraproduktiv, würde die regionalen Besonderheiten außer Acht und das Knowhow sowie den Ideenreichtum der Planerinnen und Planer ungenutzt lassen.

Ist das Vergaberecht noch zeitgemäß?

Was hat das alles mit dem Vergaberecht zu tun? Sehr viel, denke ich. Noch immer beherrscht der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit das Vergabewesen. Das muss – richtig verstanden – zunächst einmal nicht das Schlechteste sein. Schließlich geht es um unser aller Steuergelder. Noch immer und vielfach wird aber das wirtschaftlichste Angebot mit dem billigsten gleichgesetzt, obwohl dies ausdrücklich der vergaberechtlichen Vorgabe widerspricht, wonach das beste Preis-Leistungs-Verhältnis ausschlaggebend ist. Nicht ohne Grund fragte daher schon der bekannte amerikanische Astronaut und spätere Politiker John Glenn: "Wie würden Sie sich fühlen, wenn Sie auf einer Maschine festgeschnallt wären, die aus Tausenden Teilen besteht, von denen jedes einzelne das billigste Angebot war?"

In der Schweiz sind hieraus bereits Konsequenzen gezogen worden. Seit Anfang 2021 hat das schweizerische Beschaffungswesen eine neue gesetzliche Grundlage, das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB). In diesem wurde der zentrale Zweckartikel präzisiert und schreibt neu den wirtschaftlichen, volkswirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltigen Einsatz der öffentlichen Mittel vor. Bei der Formulierung des Zuschlagartikels hat man sich an der Wortwahl most advantageous tender der WTO, also dem vorteilhaftesten Angebot anstatt wie bislang dem wirtschaftlich günstigsten Angebot orientiert. Es bleibt zu beobachten, ob und inwieweit diese Änderungen zu einer neuen Vergabekultur führen.

Schon vor der allgemeinen Erkenntnis, dass der Klimawandel endlich zu entschiedenen Maßnahmen gerade auch im Planungs- und Bausektor führen muss, stellte die identitätsstiftende Qualität von öffentlichen Räumen, Ensembles und Gebäuden einen wichtigen Faktor für die nachhaltige und zukunftsfähige Entwicklung von Regionen, Städten, Dörfern und kleineren Gemeinden dar. Denn Nachhaltigkeit bedeutet wesentlich mehr als die Reduzierung oder Vermeidung von CO₂-Emissionen.

Deshalb ist uns der Leistungswettbewerb so wichtig und insbesondere dessen reinste Ausprägung, der Planungswettbewerb. Planungswettbewerbe sind für viele Aufgaben ein geeigneter und gangbarer Weg für den Wettstreit um die beste bauliche und städtebauliche Lösung zur Stärkung der Baukultur. Beides muss immer zusammen gedacht werden. Das derzeitige Recht bietet an sich bereits gute Grundlagen für eine leistungs- und qualitätsbezogene Vergabe von Planungsleistungen. Sie werden in der Praxis nur nicht immer hinreichend genutzt. Planungswettbewerbe gewährleisten – so sagt es die VgV selbst – die Wahl der besten Lösung der Planungsaufgabe und sind gleichzeitig ein geeignetes Instrument zur Sicherstellung der Planungsqualität und Förderung der Baukultur. Trotzdem wird dieses Instrument nach unserer Wahrnehmung immer noch zu wenig genutzt. Gerade im

wichtigen Infrastrukturbereich wird der Bedarf an schneller Umsetzung immer häufiger als Vorwand genutzt, um auf Planungswettbewerbe zu verzichten. Nach dem Wegfall der verbindlichen Honorarmindestsätze muss sogar der für die Vergabe von Planungsleistungen gesetzlich vorgeschriebene Grundsatz des Leistungswettbewerbs verstärkt gegen Protagonisten verteidigt werden, die jetzt auch im Bereich der Planungsleistungen den Preiswettbewerb ausrufen.

Aber auch mit Blick auf die Anforderungen, die Umweltschutz und Klimawandel stellen, bietet das Vergaberecht durchaus bereits gute Ansätze. Mit der Novelle des Vergaberechts 2016 sind Weichenstellungen für eine Stärkung der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung vorgenommen und die Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Auftraggeber erweitert worden. Auf Basis des aktuellen Rechtsrahmens können ökologische, soziale, innovative und ökonomische Nachhaltigkeitsaspekte auf allen konzeptionellen Stufen des Vergabeverfahrens (Leistungsbeschreibung, Eignung, Zuschlagsentscheidung, Ausführungsbedingungen) berücksichtigt werden, soweit sie mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen. Die Entscheidung über die Ausgestaltung des Vergabeverfahrens im Einzelfall obliegt hierbei allerdings grundsätzlich dem jeweiligen öffentlichen Auftraggeber.

Die Bundesregierung nimmt in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage im Dezember 2020 für sich in Anspruch, sich gegenüber den Ressorts und Beschaffungsstellen dafür einzusetzen, bei ihren Vergabeverfahren die Spielräume des Vergaberechts konsequent zu nutzen. Dies umfasse auch die Ebene der Zuschlagsentscheidung, in deren Rahmen Nachhaltigkeitsaspekte in die Bewertung der Angebote miteinfließen können. Die Bezuschlagung des wirtschaftlichsten Angebots bedeute gerade nicht, dass das preis- bzw. kostengünstigste Angebot regelmäßig den Vorzug erhält, sondern dass je nach Ausgestaltung des Vergabeverfahrens und Gewichtung der Kriterien qualitative, umweltbezogene oder soziale Aspekte den Ausschlag geben können.

Diese Aufforderung zur Nutzung der bestehenden Handlungsoptionen genügt meines Erachtens aber nicht mehr, um den Anforderungen der Zeit gerecht zu werden. Auch wenn sich verpflichtende Vorgaben zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien unter anderem aus § 13 des Bundesklimaschutzgesetzes und der im Mai 2020 in Kraft getretenen novellierten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Leistungen (AW-EnEff) ergeben, gilt dies eben nur für die Bundesverwaltung. Gleiches gilt für den aktuell vorgelegten Entwurf einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima). Länder und Kommunen sind hieran nicht gebunden. Ich will nicht bestreiten, dass sich gerade Gemeinden und Landkreise um mehr Klimaschutz bemühen. Jedenfalls gibt es auch hier positive Entwicklungen, wie der im Auftrag des Bundesumweltministeriums

bereits 1997 vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) erstmals entwickelte und 2018 zusammen mit dem Heidelberger Institut für Energie und Umweltforschung (ifeu) und dem Klima-Bündnis aktualisierte Praxisleitfaden "Klimaschutz in Kommunen" zeigt. Klimaschutz ist aber nach wie vor eine freiwillige Aufgabe für die Kommunen und hängt unter anderem davon ab, wie viel Personal und Geld im kommunalen Haushalt vorhanden sind.

Deshalb meine ich, dass das Vergaberecht selbst dahingehend geändert werden sollte, dass Nachhaltigkeitsaspekte bei der Auswahl und Bezuschlagung nicht mehr nur optional berücksichtigt werden können, sondern dass diese – zumindest in der Regel – verpflichtend vorgeschrieben werden. Jedenfalls im Anwendungsbereich der VgV wären dadurch nicht nur der Bund, sondern auch die Länder und Kommunen daran gebunden.

Alles Gute kommt von oben (?)

Bekanntlich ist der deutsche Gesetzgeber nicht frei, wenn es um die Ausgestaltung des Vergaberechts geht. Dies gilt insbesondere für den Bereich oberhalb der sogenannten EU-Schwellenwerte. Derzeit enthalten die EU-Vergaberichtlinien von 2014 die wesentlichen Vorgaben, die mit der VgV-Novelle 2016 umgesetzt worden sind. Nach Auffassung der Bundesregierung haben sie sich grundsätzlich als verlässlicher, hinreichend flexibler Rahmen für die öffentliche Beschaffung bewährt. Dennoch sieht die Bundesregierung auch vor dem Hintergrund der bislang und insbesondere während der Coronapandemie gesammelten Erfahrungen Bedarf für eine Überprüfung nicht nur der Vergabepraxis, sondern auch einzelner Regelungsaspekte der Richtlinien von 2014.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft darauf hingewirkt, gemeinsam mit den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Kommission, Ansätze zur punktuellen Optimierung des europäischen Vergaberechts zu diskutieren. Der Rat der Europäischen Union hat das Ergebnis dieser Diskussionen im November 2020 in sogenannten Schlussfolgerungen zum öffentlichen Auftragswesen festgehalten. Diese Ratsschlussfolgerungen legen den Fokus unter anderem auf die Effizienz öffentlicher Vergaben. Sie fordern unter anderem dazu auf, die Rahmenbedingungen für öffentliche Aufträge auf EU-Ebene gezielt zu optimieren, um die Verfahren des öffentlichen Einkaufs effizienter zu gestalten. Ausdrücklich spricht sich der Rat dafür aus, Möglichkeiten zur Erhöhung der EU-Schwellenwerte zu prüfen. Trotz aller Vorteile des EU-Vergaberechts mit Blick auf Wettbewerb, Transparenz und rechtlicher Nachprüfbarkeit könnte dies dazu beitragen, wegen des erhöhten Aufwandes für die Beteiligung bei Oberschwellenvergaben die Chancen für kleine und junge Planerbüros zu steigern. Wichtig ist mir aber auch und insbesondere, dass die Ratsschlussfolgerungen eine Weiterentwicklung des Rahmens für die strategische Beschaffung anregen, um den innovativen, nachhaltigen und klimafreundlichen öffentlichen Einkauf zu forcieren. Gerade in diesem Bereich erhoffe ich Fortschritte auch und nicht zuletzt durch die NEB-Initiative der Kommissionspräsidentin. Immerhin: Die genannten Ratsschlussfolgerungen befürworten eine möglichst umfassende Berücksichtigung (externer) Lebenszykluskosten im Beschaffungsprozess und fordern die Europäische Kommission auf, operative Methoden zur Berechnung der Lebensdauerkosten, insbesondere in Hinblick auf die externen Umwelteffekten zugeschriebenen Kosten, zu erarbeiten.



Abb. 1: Difu und ifeu: Klimaschutz in Kommunen, Praxisleitfaden – 3., aktualisierte und erweiterte Auflage, 2018

Der Trend geht also in die richtige Richtung. Ein ganz wichtiger, von der Bundesregierung und dem Europäischen Rat bislang nicht berücksichtigter Aspekt ist hierbei für mich allerdings die Frage, ob nicht die bevorzugte Vergabe von Planungs- und Bauleistungen an regionale Büros und Unternehmen aufgrund kürzerer Anreise- und Materialtransportwege einen Beitrag zur Nachhaltigkeit öffentlicher Aufträge leisten könnte. Natürlich ist mir bewusst, dass man sich mit einer solchen These einem veritablen Interessen- und Zielkonflikt aussetzt. Das EU-Vergaberecht hat das Ziel, im Rahmen des großen europäischen Projekts zur Vollendung des EU-weiten Binnenmarktes beizutragen. Die Bundesregierung stellt deshalb auf Grundlage des geltenden Rechts zutreffend fest, dass öffentliche Aufträge ober-

halb der maßgeblichen EU-Schwellenwerte grundsätzlich europaweit auszuschreiben und dass Teilnehmer an einem Vergabeverfahren grundsätzlich gleich zu behandeln seien, sodass eine pauschale Beschränkung auf "regionale" Bewerberinnen und Bieter nicht in Betracht komme. Immerhin könne sich der Aspekt der Regionalität bereits jetzt im Rahmen der Berücksichtigung umweltbezogener Nachhaltigkeitskriterien im konkreten Vergabeverfahren auswirken. Insoweit können, so die Bundesregierung, auch kürzere Anfahrtswege je nach Ausgestaltung der Nachhaltigkeitsanforderungen zu einem Vorteil bei der Angebotswertung führen. Im Prinzip zu Recht weist sie allerdings darauf hin, dass neben Emissionen, die aus Anreise- und Materialtransportwegen resultieren, auch andere Faktoren für eine klimafreundliche Beschaffung relevant sein und mitunter deutlich schwerer ins Gewicht fallen können. Im Ergebnis hält sie deshalb das Abstellen auf das Kriterium der Ortsansässigkeit eines Auftragnehmers losgelöst von der Frage der rechtlichen Zulässigkeit auch nicht für sinnvoll.

Hierüber muss meines Erachtens noch weiter nachgedacht und diskutiert werden, denn ich denke, dass jedenfalls in der Regel eine regionale Beauftragung klimaschonender wäre. Darüber hinaus geht es mir selbstverständlich nicht um "nationale" Abschottung, sondern darum, den Gedanken eines Europas der Regionen zu stärken, wobei Regionen durchaus staatenübergreifend definiert werden können. Kriterien zu entwickeln, die unter bestimmten Voraussetzungen statt EU-weiter regionale Ausschreibungen ermöglichen, wäre daher eine lohnende Aufgabe. Die seinerzeit politisch und ökonomisch sinnvolle einseitige Ausrichtung auf die Vollendung des Binnenmarktes muss angesichts der neuen Herausforderungen neu gedacht und in Abwägung gebracht werden können, ohne das europäische Projekt damit infrage zu stellen. Im Gegenteil: Die Umsetzung des Subsidiaritätsgrundsatzes auch im Vergaberecht könnte nach meiner Einschätzung die Begeisterung für Europa eher steigern.



Andrea Gebhard Präsidentin der Bundesarchitektenkammer, Berlin

Porträtfoto: © mahl gebhard konzepte

Ordentliche Mitgliederversammlung des vhw-Bundesverbands für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.

Der Verbandsrat hat die ordentliche Mitgliederversammlung auf Donnerstag, den 7. Oktober 2021, 10:30 Uhr, festgelegt.

Ort: Hauptstadtrepräsentanz der Deutschen Telekom, Französische Straße 33a-c, 10117 Berlin

Tagesordnung:

- 1. Bericht des Vorstandes: Der Tätigkeitsbericht 2. Halbjahr 2020/1. Halbjahr 2021 liegt zur Mitgliederversammlung vor
- 2. Bericht des Verbandsrates
- 3. Bericht des Rechnungsprüfungsausschusses
- 4. Feststellung des vom Vorstand und vom Verbandsrat aufgestellten Jahresabschlusses 2020
- 5. Entlastung des Verbandsrates für das Geschäftsjahr 2020
- 6. Entlastung des Vorstandes für das Geschäftsjahr 2020
- 7. Bericht des Vorstandes über den Arbeits- und Wirtschaftsplan 2021/2022
- 8. Anträge an die Mitgliederversammlung
- 9. Wahl des Verbandsrates gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 1 der Satzung
- 10. Wahl des Kuratoriums gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 2 der Satzung
- 11. Wahl des Rechnungsprüfungsausschusses gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 4 der Satzung
- 12. Verschiedenes

Dr. Peter Kurz, Verbandsratsvorsitzender

Prof. Dr. Jürgen Aring, Vorstand

Zur Wahrnehmung des Stimmrechts auf der Mitgliederversammlung wird auf § 9 Abs. 2 und Abs. 3 der Satzung verwiesen. Anträge an die Mitgliederversammlung müssen gemäß § 8 Abs. 2 der Satzung mindestens vier Wochen vor dem Tag der Mitgliederversammlung, **am Mittwoch, den 8. September 2021**, beim Verbandsrat (vhw-Bundesgeschäftsstelle, Fritschestraße 27/28, 10585 Berlin) eingegangen sein.

Norbert Portz

Zuwendungen und Vergaberecht

Von guten Hilfen und unerwünschten Rückforderungen

In Deutschland besteht ein großer Nachholbedarf beim Ausbau der öffentlichen Infrastruktur. Nach einer aktuellen Studie der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beläuft sich der Investitionsrückstand allein bei den deutschen Kommunen auf 149 Mrd. Euro. Er ist damit gegenüber dem Vorjahr (147 Mrd. Euro) gewachsen. Nicht nur bei der Sanierung der Verkehrsinfrastruktur, also maroder Straßen, Wege und Brücken, sondern auch beim Ausbau von Kitas, Schulen, Sportstätten und Bädern sowie bei Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Digitalisierung sind massive Investitionen nötig. Gerade infolge der Coronapandemie sind Kommunen dringend nötige Investitionen oft nur mithilfe von Zuwendungen von Bund, Ländern oder der EU möglich. Zuwendungs- und Vergaberecht sind aber grundsätzlich getrennte Rechtsgebiete.

Coronakrise macht Abbau des öffentlichen Investitionsrückstands schwerer

Die Coronakrise führt zu Steuereinbrüchen und Einnahmeausfällen (siehe ÖPNV, Kitas, Schwimmbäder) bei gleichzeitig dynamischem Anstieg bei den sozialen Leistungen. So drohen den Kommunen nach der Steuerschätzung vom Mai 2021 coronabedingt bis zum Jahr 2024 bis zu 42 Mrd. Euro Steuermindereinnahmen. Bund und Länder müssen deshalb nach 2020 durch einen erneuten Rettungsschirm die Kommunen in die Lage versetzen, ihre dringend nötigen Investitionen, insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge, zu erfüllen.

Ohne Zuwendungen oft keine kommunalen Investitionen

Investitionen in die kommunale Infrastruktur sind oft nur mit öffentlichen Zuwendungen möglich. Zu nennen sind Zuwendungen durch Bund, Länder sowie Landkreise an die Kommunen. Dazu gehören Investitionen in die Mobilitätswende, wie in den Ausbau der Elektroinfrastruktur, des ÖPNV und der Fahrradinfrastruktur. Erfasst sind auch der Neubau oder die Verbesserung (siehe energetische Sanierung) von Kindergärten, Schulen, Bibliotheken, Sportanlagen, Bädern oder Kultureinrichtungen. Auch die Sanierung kommunaler Straßen und des Kanalsystems erfolgt oft nur mit Zuwendungen Dritter. Aber auch Planungsleistungen von Architekten und Ingenieuren sowie die Beschaffung von Lieferleistungen erfolgen oft mithilfe von Zuwendungen. So erhalten Gemeinden etwa Zuwendungen durch Länder oder Landkreise auch zur Beschaffung kommunaler Feuerwehrfahrzeuge.

Wichtige Förderungen und Zuwendungen erhalten Kommunen auch über europäische Strukturfördermittel. Zu nennen sind die EFRE-Mittel (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) sowie die Förderung über ELER (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums).¹

Zuwendung: Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot sowie Freiwilligkeit

Nach der Begriffsdefinition des § 23 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) sind Zuwendungen "Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke". Entsprechende Definitionen enthalten auch die für die Kommunen relevanteren Landeshaushaltsordnungen (siehe zum Beispiel § 23 LHO NRW). Danach dürfen Zuwendungen nur veranschlagt und damit gewährt werden, "wenn das Land an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann".



Abb. 1: Gemeinden erhalten Zuwendungen durch Länder oder Landkreise auch zur Beschaffung kommunaler Feuerwehrfahrzeuge (Foto: Britta Klück)

¹ Siehe insoweit auch die Leitlinien der EU-Kommission vom 19.12.2013 zur Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung finanzierte Ausgaben anzuwenden sind = COCOF.

Dieses Subsidiaritätsprinzip ist für Zuwendungen ebenso kennzeichnend wie das Gebot der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit (siehe für den Bund §§ 6 HGrG, 7 Abs. 1 S. 1 BHO). Trotz dieser rechtlichen Vorgaben kennzeichnet eine Zuwendung, dass diese freiwillig und nur auf Antrag des Zuwendungsempfängers erfolgt. Rechtsanspruch und Einklagbarkeit des Begünstigten bestehen daher nicht.

Vergabe- und Zuwendungsrecht: Unterschiede und Schnittstellen

Die Freiwilligkeit im Zuwendungsrecht unterscheidet dieses vom Vergaberecht. Das Vergaberecht begrün-

det stets einen Austausch von Leistung und Gegenleistung zwischen öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen (siehe § 103 Abs. 1 GWB). Dennoch gibt es zwei im Vergaberecht verankerte Schnittstellen zwischen dem Vergabe- und Zuwendungsrecht:

a) Überwiegende Finanzierung bestimmter Vorhaben

Die erste Schnittstelle folgt für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte aus § 99 Nr. 4 GWB. Nach dieser Norm gibt es im Ergebnis rechtlich keinen Unterschied, ob ein öffentlicher Auftraggeber im Sinne des § 99 Nr. 1 bis 3 GWB Aufträge unmittelbar selbst vergibt oder seine Mittel durch eine Förderung (Zuwendung) von über 50 % an Dritte und damit auch an natürliche Personen des privaten Rechts weitergibt, damit diese bestimmte Aufgaben der Daseinsvorsorge für ihn erfüllen.

b) Vergabe- und Zuwendungsrecht und Allgemeine Nebenbestimmungen

Die zweite Verknüpfung zwischen dem Vergabe- und Zuwendungsrecht betrifft die regelmäßig vom Zuwendungsgeber über seinen Zuwendungsbescheid dem Zuwendungsempfänger auferlegten Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest). Diese Nebenbestimmungen kommen in verschiedenen Formen vor (ANBest-P: Projektförderung, ANBest-I: Institutionelle Förderung sowie ANBest-G/K: Förderung der Gemeinden/Kommunen). Mit den Allgemeinen Nebenbestimmungen geben die Zuwendungsgeber den Zuwendungsempfängern als Voraussetzung einer ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendung regelmäßig die Einhaltung der Vergaberegeln vor.

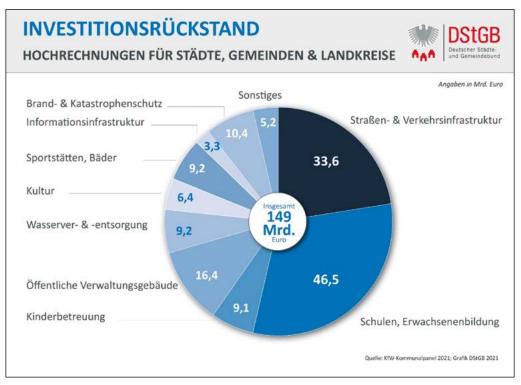


Abb. 2: Investitionsrückstand in Städten, Gemeinden und Landkreisen

Inhalte und Rechtsnatur der ANBest

Vorgabe zur Beachtung des Vergaberechts durch Zuwendungsempfänger

Der Inhalt der auf der Bundeshaushaltsordnung oder den Landeshaushaltsordnungen beruhenden ANBest differiert zwar vom Wortlaut her, im Grundsatz ist das mit den ANBest vorgegebene Ziel zur Anwendung des GWB (Teil 4), der VOB/A, der VgV und der UVgO aber einheitlich. So bestimmt etwa die Anlage 1 der Verwaltungsvorschrift Nr. 5.1 zu § 44 BHO unter Nr. 3 "Vergabe von Aufträgen" Folgendes: "3.1 Wenn die Zuwendung oder bei Finanzierung durch mehrere Stellen der Gesamtbetrag der Zuwendung mehr als 100.000,- Euro beträgt, sind anzuwenden

- für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen die Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung UVgO).
- für die Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen Teil A Abschnitt I der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A)."

Die Zuwendungsempfänger werden durch diese Vorgaben verpflichtet, bei der Vergabe ihrer Aufträge wie ein öffentlicher Auftraggeber zu handeln und das Vergaberecht anzuwenden.

Mitteilungs- und Nachweispflichten sowie Prüfmöglichkeiten

Weitere Vorgaben, die an den Zuwendungsbescheid gekoppelt sind, sind Mitteilungspflichten des Zuwendungsempfängers gegenüber dem Zuwendungsgeber. Diese beziehen



sich speziell darauf, ob sich die mit der Bewilligung der Zuwendung verbundenen Umstände geändert haben. Auch hat der Zuwendungsempfänger Nachweispflichten über die ordnungsgemäße Verwendung der Zuwendung zu erbringen.

Darüber hinaus ist die Bewilligungsbehörde nach den AN-Best berechtigt, die ordnungsgemäße Verwendung der Zuwendung – auch durch Einsichtnahme in die "Bücher" des Zuwendungsempfängers – zu prüfen. In der Folge kann der Zuwendungsgeber eine Rückforderung der Zuwendung speziell dann verlangen, wenn die Zuwendung entweder durch unrichtige Angaben erwirkt oder nicht für den vorgesehenen Zweck eingesetzt wurde.

ANBest-Rechtsnatur: Regel ist öffentlich-rechtliche Auflage nach dem VwVfG

In der Regel erfolgt der Zuwendungsbescheid durch den Zuwendungsgeber auf öffentlich-rechtlicher Basis durch den Verwaltungsakt. Die Allgemeinen Nebenbestimmungen beinhalten entsprechend eine Auflage zu dem jeweiligen Verwaltungsakt mit dem Inhalt einer Widerrufsmöglichkeit bei Nichterfüllung (siehe §§ 36 Abs. 2 Nr. 4, 49 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG). Die Folge ist, dass bei Rechtsstreitigkeiten über die Rechtmäßigkeit des Widerrufs der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 VwGO eröffnet ist.

Rechtsschutz im Vergaberecht versus Rückforderung von Zuwendungen

Bei einem Vergleich des bestehenden Rechtsschutzes im Vergaberecht gegenüber den entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten im Zuwendungsrecht fallen die unterschiedlich hohen Hürden bei den beiden Rechtsgebieten ins Auge:

Hohe Hürden für den vergaberechtlichen Primärrechtsschutz

a) EU-Vergaben: hohe Hürden für Nachprüfungsverfahren durch Unternehmen

Für die Geltendmachung eines vergaberechtlichen Primärrechtsanspruchs muss ein Antragsteller zur Einleitung von Nachprüfungsverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte sowohl ein Interesse am Auftrag als auch eine Verletzung in seinen subjektiven Rechten nach § 97 Abs. 6 GWB durch Nichtbeachtung von Vergabevorschriften vorbringen (§ 160 Abs. 2 S. 1 GWB). Er muss zudem darlegen, dass ihm durch die behauptete Verletzung der Vergabevorschriften ein Schaden entstanden ist oder zu entstehen droht (§ 160 Abs. 2 S. 2 GWB).

Im Übrigen ist ein Nachprüfungsantrag nach § 160 Abs. 3 Nr. 1 GWB dann unzulässig, soweit der Antragsteller nach Erkennen des Vergabeverstoßes im Vergabeverfahren diesen nicht innerhalb einer Frist von zehn Kalendertagen gegenüber dem Auftraggeber gerügt hat. Nach § 160 Abs. 3 Nr. 2 und 3 GWB ist ein Nachprüfungsantrag auch unzulässig,

soweit ein Antragsteller Verstöße gegen Vergabevorschriften, die aufgrund der Bekanntmachung oder den Vergabeunterlagen erkennbar sind, nicht bis zum Ablauf der in der Bekanntmachung benannten Frist zur Bewerbung oder zur Angebotsabgabe gegenüber dem Auftraggeber gerügt hat.

b) Nationale Vergaben: weniger Rechtsschutz – keine Vorabinformationspflicht

Bei Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte ist der vergaberechtliche Rechtsschutz für Unternehmen aufgrund der "Zweiteilung des Vergaberechts" nochmals eingeschränkt. Dies wird daran deutlich, dass einem Unternehmen bei Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte grundsätzlich kein vergaberechtlicher Primärrechtsschutz vor den Vergabekammern zusteht. Dem entspricht es, dass die zwingende Informations- und Wartepflicht durch den öffentlichen Auftraggeber nach § 134 GWB nicht entsprechend auch auf Unterschwellenvergaben anwendbar ist. Folgerichtig haben Anfang des Jahres 2020 sowohl das Kammergericht Berlin² als auch kurze Zeit später das OLG Celle³ einer entsprechenden Anwendung des § 134 GWB auf Auftragsvergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte eine deutliche Absage erteilt.

c) Unterschwellenvergaben: Zivilrechtsweg und Schadensersatzklagen

Deshalb ist ein Unternehmen bei Vergaberechtsverstößen im Unterschwellenbereich grundsätzlich darauf angewiesen, seine primärrechtlichen Ansprüche per einstweiliger Verfügung vor den Landgerichten geltend zu machen.⁴ Allerdings haben verschiedene Länder (siehe etwa Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz) durch eigene Landesregelungen den Kommunen auferlegt, die nichtberücksichtigten Unternehmen im Vergabeverfahren auch im Unterschwellenbereich vor dem Zuschlag über deren Nichtberücksichtigung etc. zu informieren.

Niedrige Hürden für Rückforderungen im Zuwendungsrecht

Gegenüber diesen vergaberechtlichen Hürden sind die Rückforderungsmöglichkeiten für Zuwendungsgeber auf Basis der Runderlasse und ANBest viel einfacher. So geben im nationalen Bereich Zuwendungsgeber den Zuwendungsempfängern ihre Regeln vor. Dort ist bestimmt, dass dann, wenn der Zuwendungsempfänger die sich aus dem GWB, der VOB/A, der VgV oder der UVgO ergebenden Regeln nicht beachtet, die Bewilligungsbehörde den Zuwendungsbescheid ganz oder teilweise mit Wirkung auch für die Vergangenheit widerrufen und die Zuwendung zurückfordern kann.

Bedenkt man, dass die Fehleranfälligkeit im Vergabeverfahren hoch ist, beinhaltet diese grundsätzliche Rückforde-

² KG Berlin, Urteil v. 07.01.2020 – 9 U 79/19.

³ OLG Celle, Urteil v. 09.01.2020 - 13 W 56/19.

⁴ OLG Düsseldorf, IBR 2012, 280.

rungsmöglichkeit von Zuwendungen im Falle von Verstößen gegen das Vergaberecht eine erhebliche Sanktionsmöglichkeit gegenüber den Zuwendungsempfängern und damit den Kommunen. Hinzu kommt im Vergleich zu den vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahren, dass Rückforderungen von Zuwendungen noch lange Zeit nach Abschluss des Vergabeverfahrens und ohne Fristablauf für die Vergangenheit vorgebracht werden können. Besonders erschwerend ist, dass bei einem "schweren Verstoß" gegen das Vergaberecht die Runderlasse und Richtlinien etc. der Bundesländer i. d. R. vorsehen, dass "grundsätzlich ein Widerruf des Zuwendungsbescheids und die Neufestsetzung (Kürzung) der Zuwendung vorzunehmen ist".

Rechtsprechung: stets Ermessen ausüben

Die Rechtsprechung hat es vor dem Hintergrund des Zuwendungszwecks (Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip) abgelehnt, Rückforderungsbescheide von Zuwendungsgebern "automatisch" als rechtmäßig einzuordnen, wenn der Zuwendungsempfänger (schwere) Vergaberechtsverstöße begangen hat. Vielmehr betonen die Gerichte, dass der Widerruf von Zuwendungen verhältnismäßig sein muss und eine ordnungsgemäß begründete Ermessensentscheidung im Einzelfall voraussetzt.⁵

Das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip folgt aus den grund- und haushaltsgesetzlichen Vorgaben (siehe § 6 Abs. 1 und Abs. 2 HGrG) sowie den Landeshaushaltsordnungen und den Haushaltsordnungen der Kommunen. Daher sehen auch die Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest) als allgemeines Ziel der Zuwendung die "wirtschaftliche und sparsame" Verwendung der Zuwendung vor.⁶ Hiermit verbunden ist, dass ein Zuwendungsgeber bei seiner Entscheidung über die Rückforderung einer Zuwendung stets die Verhältnismäßigkeit prüfen sowie sein pflichtgemäßes Ermessen (siehe auch § 40 VwVfG) ausüben muss. Dies muss er bei der Ermessensentscheidung über einen Widerruf berücksichtigen.⁷

Der pauschale Schluss, wonach die Anwendung des Vergaberechts stets zu einer größeren Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Verwendung der Mittel führt, ist zu hinterfragen. So ist im Einzelfall vorstellbar, dass eine vergaberechtlich unzulässige Preisnachverhandlung sogar zu Kosteneinsparungen führt. Auch der Umstand, dass ein Auftraggeber die falsche Vergabeart gewählt hat, kann noch nicht zwingend die Unwirtschaftlichkeit der Mittelverwendung indizieren.⁸

OVG Schleswig: grundsätzlich kein Widerruf bei nur formalen Fehlern

Das Oberverwaltungsgericht Schleswig⁹ hat in diesem Sinne klar festgestellt, dass der Widerruf einer gegenüber einer Gemeinde gewährten Zuwendung nur dann rechtmäßig ist, wenn der Widerruf des Verwaltungsakts den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wahrt. Dazu muss die Behörde auch in Fällen des intendierten Ermessens den ihr zustehenden Ermessensspielraum im Einzelfall wahrnehmen und prüfen, ob ausnahmsweise eine andere Entscheidung als der vollständige Widerruf des Zuwendungsbescheides in Betracht kommt. Dabei kann auch die Schwere der Pflichtverstöße beachtlich sein. 10 Nach dem OVG handelte es sich bei den geltend gemachten Verstößen gegen das Vergaberecht überwiegend um formale Fehler, speziell um Dokumentationsmängel. Hier seien Auswirkungen auf den haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht erkennbar.

Fazit

Den Kommunen sind dringend nötige Investitionen – insbesondere infolge der Coronapandemie – oft nur mithilfe von Zuwendungen von Bund, Ländern oder der EU möglich. Dabei sind Zuwendungs- und Vergaberecht grundsätzlich getrennte Rechtsgebiete. Eine Verknüpfung ergibt sich jedoch durch die Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest) und durch Richtlinien von Bund und Ländern. Danach kann ein Vergabeverstoß einen Widerruf der Zuwendung auslösen.

Die Rückforderung einer Zuwendung erfordert stets die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und die pflichtgemäße Ausübung des Ermessens im Einzelfall durch den Zuwendungsgeber. Rein formale Vergabeverstöße, die ohne Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Beschaffung sind, lösen regelmäßig keinen Widerruf der Zuwendung aus. Vergabeverstöße können Unternehmen aber in ihren Rechten zur Einhaltung der Bestimmungen über das Vergabeverfahren verletzen (§ 97 Abs. 6 GWB). Diese Ansprüche müssen Unternehmen bei Oberschwellenvergaben vor Vergabekammern und bei Unterschwellenvergaben ggf. vor den Landgerichten vorbringen.



Norbert Portz Beigeordneter, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Bonn

⁵ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil v. 10.12.2019 - 6A 10517/19.

⁶ Siehe Ziffer 1.1 der Allgemeinen Nebenbestimmungen zu § 44 BHO.

⁷ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil v. 10.12.2019 – 6A 10517/19.

⁸ Hildebrandt/Conrad, ZfBR 2013, 130, 139; Schilder, NZBau 2009, 155, 156.

⁹ OVG Schleswig, Beschluss vom 18.12.2020 – 5 LA 179/20.

¹⁰ Siehe BVerwG, Urteil v. 10.12.2003 – 3 C 22.02.

Reinhard Drees

Vergaberecht bei der Umsetzung städtebaulicher Projekte

Chancen und Restriktionen insbesondere in Verbindung zum Wettbewerbswesen

Zunächst bleibt festzustellen, dass die überwiegende Zahl der Planungsaufträge für städtebauliche Leistungen an Planungsbüros im Unterschwellenbereich liegt und die Vergabeverordnung (VgV) daher nicht zum Tragen kommt. Hier gilt das jeweilige Haushaltsrecht der Kommunen, Landkreise usw. Für die Vergabe öffentlicher Planungs- und Bauleistungen gilt seit dem 18.04.2016 die Vergabeverordnung VgV; für Architekten- und Ingenieurleistungen sind zusätzlich der Abschnitt 5 "Planungswettbewerbe" und der Abschnitt 6 "Besondere Vorschriften für die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen" zu beachten. Daraus wird deutlich, dass die VgV vorrangig für die Lieferung von Leistungen sowie gewerbliche und erschöpfend beschreibbare Dienstleistungen geschaffen wurde, die über den Preis entschieden werden. Die Abschnitte 5 und 6 zeigen die besondere Situation der nicht eindeutig beschreibbaren, freiberuflichen Architekten- und Ingenieurleistungen.

Das Ziel dieser Vergaben ist es, den für die Lösung der Aufgabenstellung geeignetsten Bewerber zu finden. Architekten- und Ingenieurleistungen werden dabei im Leistungswettbewerb und nicht im Preiswettbewerb (Honorar) vergeben. Die VgV ist als "Durchführungsverordnung" zum "Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen" (GWB) zu sehen, das wiederum die Umsetzung einer EU-Richtlinie in nationales Recht darstellt (Kaskade). Die folgenden vier Grundsätze geben die wesentlichen Positionen der GWB (§§ 97–135) und VgV wieder.

- Aufträge werden an fachkundige und leistungsfähige (geeignete) Unternehmen vergeben (§ 122 Abs. 1 Satz 1 GWB). Dabei werden die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Verhältnismäßigkeit gewahrt (§ 97 Abs. 1 Satz 2 GWB).
- Die Teilnehmer an einem Vergabeverfahren sind gleichzubehandeln (§ 97 Abs. 2 GWB).
- Aufträge sollen unabhängig von Ausführungs- und Lieferinteressen vergeben werden (§ 73 Abs. 3 VqV).
- Eignungskriterien sind bei geeigneten Aufgabenstellungen so zu wählen, dass sich kleinere Büroorganisationen und Berufsanfänger beteiligen können (§ 75 Abs. 4 Satz 2 VqV).

Regelkonform und einfach

Auch wenn häufig das Gegenteil behauptet wird, lassen sich Vergabeverfahren nach diesen Vorgaben des GWB und der VgV in einfacher, aus unserer Sicht auch regelkonformer und unkomplizierter Art sowohl für Auftraggeber als auch Auftragnehmer durchführen. Ziel von Planungsleistungen in Städtebau, Architektur und Ingenieurbau ist das Ausschöpfen des breiten Spektrums von Kreativität, Innovation und Gestaltungswille der beteiligten Büros. Diese Ange-

botsbreite wird in höchstem Maße durch konkurrierende Verfahren mit Lösungsvorschlägen ermittelt. Nicht vergangene Leistungen "etablierter" Büros werden zur Beurteilung der Beauftragung herangezogen, sondern konkrete Entwurfsplanungen für die anstehende Aufgabe. Anhand einer breiten Palette von Vorschlägen mehrerer Büros können Vor- und Nachteile der gestellten Planungsaufgabe unter verschiedenen Kriterien im Preisgericht oder Auswahlgremium diskutiert werden.

Die VgV kennt vier Verfahren zur Ermittlung eines geeigneten Planungsbüros:

- 1. das Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge mit durchgeführten Referenzen zur Auswahl eines Büros,
- 2. das Verhandlungsverfahren mit nach Honorarordnung zu vergütenden Lösungsvorschlägen,
- 3. das Verhandlungsverfahren als offener Planungswettbewerb ohne Beschränkung der Teilnehmerzahl und
- 4. das Verhandlungsverfahren als begrenzter Planungswettbewerb mit beschränkter Teilnehmerzahl.

Offene Planungswettbewerbe haben den großen Vorteil einer Vielzahl von Lösungen auch bisher nicht bekannter Büros. Der Nachteil liegt in der vorab nicht bekannten Teilnehmerzahl und damit womöglich nur schwierig zu handhabendem Verfahrensablauf in Bezug auf Raumbedarf während der Preisgerichtssitzung und der anschließenden erforderlichen Ausstellung aller Arbeiten. Es ist heute fast immer schwierig, geeignete Räume dafür vorzuhalten.

Das Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge ist in der Auswahl der sich bewerbenden Büros nach vorrangegangenem Teilnahmewettbewerb durch ein Auswahlgremium zu leisten; hier hat man dann zwar ein möglicherweise geeignetes Büro gefunden, aber noch keine Planungslösung

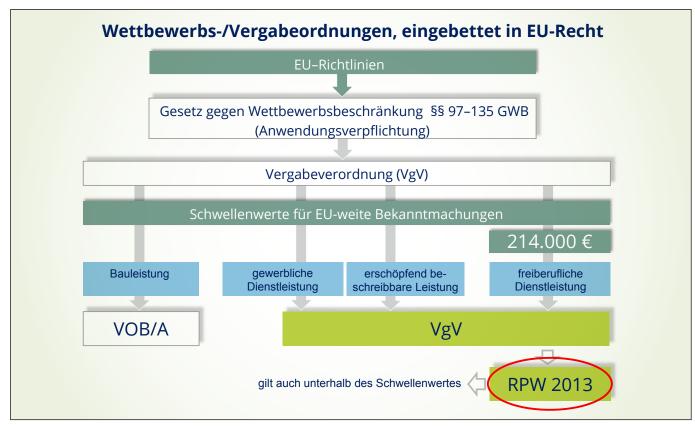


Abb. 1: Wettbewerbs- und Vergabeordnungen (Quelle: Drees & Huesmann Planer)

für die anstehende Aufgabe. Diese gilt es dann, in mehreren Runden und Gremien zu erarbeiten, ohne mit Alternativen vergleichen zu können und ohne die unabhängige, kundige Beratung und Mitwirkung von Fachkollegen in der qualitativen Bewertung der städtebaulich-gestalterischen, funktionalen und wirtschaftlichen Lösungen.

Planungswettbewerbe nach Artikel 1, Abschnitt 5 und 6

Im Weiteren wird auf die Möglichkeiten der einfachen Durchführung von Planungswettbewerben eingegangen, die sehr unkompliziert zu organisieren sind. Die allgemeinen Aussagen dazu gelten für alle Verfahren; städtebauliche Wettbewerbe haben gegenüber Architekturwettbewerben eine geringere Anzahl, nehmen aber in letzter Zeit wieder zu. In der Kaskade ist unter der VgV die "Richtlinie für Planungswettbewerbe" – RPW 2013 – angeordnet. Die RPW ist ein eigenständiges Regelwerk sowohl unter- als auch oberhalb des jeweils gültigen Schwellenwertes (aktuell 214.000,-Euro), der etwa alle zwei Jahre durch die EU vorgegeben wird und für öffentliche Auslober gilt. Das RPW-Regelwerk kann gleichermaßen für private Auftraggeber angewendet werden.

Im Wesentlichen sind sechs Säulen als Grundsätze in der Präambel beschrieben:

Gleichbehandlung bei Teilnahme und Bewerbung,

- klare und eindeutige Aufgabenbeschreibung,
- angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis,
- kompetentes Preisgericht,
- Anonymität der Beiträge und
- Auftragsversprechen.

Darüber hinaus sind laut VgV und RPW "Kleinere Büroorganisationen und Berufsanfänger" angemessen zu berücksichtigen - aber was ist angemessen?

Aus der Praxis der Wettbewerbsbetreuung

Das Büro Drees & Huesmann Planer betreut seit über 40 Jahren Planungswettbewerbe in allen Fachrichtungen und wertet diese seit ca. 25 Jahren unter verschiedenen, faktenrelevanten Kriterien aus. Bei der Auswahl der Wettbewerbsteilnehmer bei nichtoffenen Wettbewerben (Begrenzung der Teilnehmerzahl) setzen wir auf das Verfahren der gesetzten und gelosten Büros. Gesetzte Teilnehmer werden vom Auslober namentlich ausgewählt und benannt und sind für die Aufgabe besonders qualifiziert. Geloste Teilnehmer erfüllen einfache formale Voraussetzungen und bewerben sich nur über das Internet in einem papierlosen und ohne Referenzen bekannt gemachten Verfahren. Das Verhältnis der gesetzten Büros beträgt etwa ein Viertel bis maximal ein Drittel. Die Auslosung mittels einer Plexiglastrommel und einer Chipnummer für jedes Büro erfolgt öffentlich auch im Beisein der Presse.

An die Wettbewerbsteilnahme nach RPW § 4 (1) gelten die "fachlichen Anforderungen als erfüllt, wenn sie die genannte Berufsbezeichnung führen", z.B. Stadtplaner, Architekten, Innenarchitekten, Landschaftsarchitekten. In RPW §3 (3) ist die Möglichkeit des Losverfahrens geregelt: "[1]st die Bewerberzahl nach einer objektiven Auswahl entsprechend dieser Kriterien zu hoch, kann die Auswahl unter den verbleibenden Bewerbern durch Los getroffen werden." Die Mitgliedschaft in einer Architektenkammer unter einer der vier Berufsbezeichnungen ist dafür ausreichend, und wir wenden dieses Verfahren bei allen von uns betreuten Planungswettbewerben erfolgreich an. Es könnte sich die Frage stellen, ob die "Qualität" der gelosten Teilnehmer ausreichend ist oder der Auslober ein hohes Risiko eingeht? Auch hier eine klare Aussage: Der Anteil bei den Preisen und Anerkennungen ist in etwa im Verhältnis der gesetzten und gelosten Teilnehmer. Auch ist dieses offene Bewerbungsverfahren ohne Referenzen ein Vorteil für Berufsanfänger ("junge Büros"); hier zeigen unsere Auswertungen, dass diese zu etwa einem Viertel unter den ausgelosten Büros und Preisträgern sind.

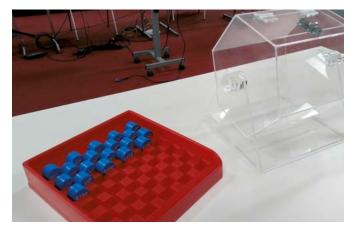


Abb. 2: Die Losziehung ist vorbereitet.

Aufforderung zur Verhandlung

Nach VgV § 80 (1) "ist einer oder mehrere der Preisträger mit den zu beschaffenden Planungsleistungen zu beauftragen". In Verbindung mit VgV § 14 (4) 8 gibt es immer ein Verhandlungsverfahren. Steht in der Bekanntmachung, dass die Beauftragung des ersten Preisträgers/Gewinners ohne Verhandlung erfolgen soll, hat der Auslober keine Option, einen anderen Preisträger zu beauftragen, was dann fast immer unterbleibt. Hier gibt es einen Mittelweg zwischen den Alternativen. Wir schreiben die Formulierung in die Bekanntmachung, "zunächst nur mit dem Gewinner/Ersten Preisträger zu verhandeln; erst, wenn dies scheitert, sind mit allen Preisträgern Verhandlungen zu führen". Unsere Auswertungen zeigen, dass ca. 80 bis 90 % der Beauftragungen an den ersten Preisträger gehen. So kann man sich zunächst den Aufwand für Auftraggeber- und Auftragnehmerseite sparen, alle Preisträger einzuladen; es wird auf der Basis eines Architekten-, Stadtplanervertrages verhandelt. Das Verhandlungsverfahren entfällt damit nicht völlig, aber es entspricht dem Wortlaut in der RPW 2013 nach § 8 (2), in der Regel den Gewinner zu beauftragen. Dieses Modell wird von den Architektenkammern Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen ausdrücklich unterstützt (AKNW-VqV-FAQ, 4.4, Seite 31).

Städtebauliche Wettbewerbe

Vorgemachte Ausführungen wenden wir für alle Planungswettbewerbsverfahren an. Die Wettbewerbssumme für Preise und Anerkennungen wird u. a. bei Hochbauten und Freianlagen aus dem Auftragsvolumen und dem zugehörigen Honorar nach HOAI berechnet, und zwar getrennt erfasst nach den jeweiligen Fachgebieten (Stadtplanung, Architektur, Tragwerksplanung, Technische Ausrüstung usw., VgV § 97 Abs. 4). Diese Ermittlung entspricht den "mittelständischen Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge" und der Planungs- und Baustruktur Klein- und mittelständischer Unternehmen (KMU) in Deutschland. Bei der EU liegt hierzu ein Vertragsverletzungsverfahren zur Prüfung der zu kumulierenden oder getrennten Berechnung an. Das Vorplanungshonorar bildet dabei die Wettbewerbssumme. Da es bei städtebaulichen Wettbewerben kein Bauvolumen gibt, nehmen wir das Merkblatt Nr. 51 der AKBW als Berechnungsgrundlage. Der städtebauliche Entwurf ist in der HOAI 2016 unter Anlage 9 als "Besondere Leistung zur Flächenplanung" aufgelistet.

Eine weitere Erläuterung hierzu erscheint in Kürze als ein weiteres Grünes Heft beim AHO¹ in Berlin. Das überarbeitete Merkblatt 51 enthält für die unterschiedlichen Flächengrößen und Schwierigkeiten der zu beplanenden Flächen nur noch eine Aufwandsvorgabe in Form einer Stundenangabe. Um das erforderliche Auftragsvolumen und damit den Schwellenwert nach EU-Vorgabe objektiv berechnen zu können, ist ein Stundensatz von aktuell 125,- Euro zugrunde gelegt worden, der von Architektenkammern akzeptiert wird. Das Leistungsbild des städtebaulichen Entwurfs besteht aus drei Leistungsphasen: Grundlagenermittlung mit 10 %, Vorentwurf mit 60 % und Entwurf mit 30 %.

Für die Wettbewerbssumme werden die ersten beiden Leistungsphasen mit 70 % angesetzt und bilden die Preise und Anerkennungen; hinzu gerechnet werden die Erarbeitung eines Modells oder weitere darüber hinausgehende Leistungen aus Anlage II, RPW 2013. Das Auftragsversprechen bei städtebaulichen Wettbewerben ist die Erarbeitung des gesamten städtebaulichen Entwurfs. Wie bei Architektenwettbewerben wird das spätere Auftragshonorar zunächst zu 100 % ermittelt und um die Preissumme reduziert. Im städtebaulichen Wettbewerb wird aus dem Leistungsbild

¹ AHO: Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e.V.

städtebaulicher Entwurf nur ein Teil der Leistungen aus Leistungsphase 2 (Vorentwurf) erbracht. Das gesamte Leistungsbild ist jedoch Voraussetzung für die eigenständige Planart des städtebaulichen Entwurfs bzw. Grundlage für den Bebauungsplan.

Beispielrechnung städtebaulicher Wettbewerb:

Fläche Wettbewerbsgebiet = 10 ha, mittlere Anforderungen und Mittelwert = 980 Stunden; 980 x 125,- Euro = 122.500,- Euro x 70 % = 85.750,00 Euro; zuzüglich Modell = 7.250,- Euro = 93.000,- Euro = Wettbewerbssumme. Angenommen für den 1. Preis = 30.000,- Euro. Weitere Beauftragung: 122.500,- Euro abzüglich 30.000,- Euro = 92.500,- Euro.

Unabhängig von der Überarbeitung des Wettbewerbsbeitrags zum städtebaulichen Entwurf kann als weiteres Auftragsversprechen der Bebauungsplan nach § 19 HOAI infrage kommen. Im Ansatz ist dann das gesamte Leistungsbild nach § 19 zugrunde zu legen und gemäß § 21 HOAI zu honorieren.

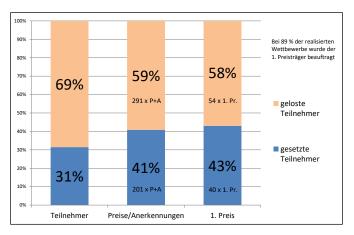


Abb. 3: Gesetzte und geloste Teilnehmer im Verhältnis bei Teilnahme, Auszeichnungen und erstem Preis (Quelle: Drees & Huesmann Planer)

Aufgabenbeschreibung und Partizipation

Bei allen Aufgabenstellungen und Planungsprojekten unabhängig von der weiteren Verfahrensart ist eine klare und eindeutige Aufgabenbeschreibung erforderlich; die Inhalte und das Ziel der Planung müssen unmissverständlich und erschöpfend vor Beginn des Vergabeverfahrens formuliert werden. Hier sind Fachverwaltung, Politik und externe Planer/Berater gefragt. So sind zum Beispiel bei Schulbauwettbewerben ein ausgearbeitetes Raumprogramm und ein pädagogisches Konzept als Auslobungsgrundlage wichtig, zu beschreiben. Auch kann ein Testentwurf (Maßstab 1:500 ist ausreichend) sinnvoll sein, um Grundstücksgröße u. a. zu prüfen. Zu bestimmten Planungsprojekten sollte eine Beteiligung der Bürger Teil des Planungsprozesses sein. Die Ergebnisse der Beratungen fließen dann in die Aufgabenformulierung oder die Wettbewerbsauslobung ein.

Gerade im Vorfeld von Planungswettbewerben nutzen wir diese Chance, ohne Zeitdruck die Inhalte und Ziele zu bestimmen. Wenn das förmliche Wettbewerbsverfahren gestartet wird, gibt es feste Zeitabläufe mit Ausgabe der Unterlagen, Kolloquium, Abgabe der Leistungen, Vorprüfung, Preisgericht und Ausstellung aller Wettbewerbsarbeiten. In den letzten Jahren ist in unserem Büro kaum noch ein Wettbewerb ohne die vorgeschaltete "Leistungsphase 0" mit begleitenden Arbeitsgruppen, Workshops, Bürgerforen o. Ä. durchgeführt worden. Aus der Bürgerbeteiligung kann es auch "Abgesandte" von zwei Personen geben, die als "sachverständige Berater" im Preisgericht des Wettbewerbs mitwirken und so die Inhalte im förmlichen Teil des Verfahrens begleiten. Das Leistungsbild der Phase 0 ist im BGB § 650 ff neu geregelt worden und entsprechend dem Aufwand zu honorieren. Partizipation kann aber keinesfalls die Verantwortung politischer Entscheidungsträger ersetzen.

Fazit aus der Praxis der Wettbewerbsbetreuung

Unsere Argumente für Wettbewerbsverfahren, die mit geringem Aufwand im Vorfeld am Ende zu guten Ergebnissen führen, sind zusammengefasst:

- Teilnahmewettbewerbe ohne Referenzen papierlos minimieren den Aufwand für Büros und Auslober;
- geloste Teilnehmer ohne Referenzen bringen genauso gute Ergebnisse wie gesetzte Büros;
- "junge Büros" sind überproportional beteiligt, ohne Sondertöpfe;
- die Wettbewerbslaufzeit von ca. fünf Monaten erbringt eine Vielzahl von unterschiedlichen Lösungen gegenüber einer Direktbeauftragung in der gleichen Laufzeit;
- öffentliche Haushaltsgelder sind effektiv und wirtschaftlich zu verwenden: 1 x Vorplanungshonorar = 1 Entwurf
 = Verhandlungsverfahren / 1 x Vorentwurfshonorar = 15 (oder mehr) Entwürfe = Planungswettbewerb;
- beim Losverfahren braucht der öffentliche Auslober nicht über die Auswahl der Büros zu entscheiden und erspart sich möglicherweise öffentliche Kritik daran.

Ein Vergleich zahlt sich aus!



Reinhard Drees Architekt BDA/Stadtplaner SRL-DASL, Drees & Huesmann Planer, Bielefeld

Andreas Ziegler

Aktuelles zur Vergabe von Planerund Architektenleistungen

Oder: "Macht Ihnen das eigentlich Spaß?"

Diese Frage hat mir bereits vor einigen Jahren ein Mandant in einem meiner ersten großen Vergabeverfahren gestellt, das ich federführend betreuen durfte. Ich habe die Frage seinerzeit mit "Ja. Meistens." beantwortet und würde die Antwort heute auch immer noch so geben. Zugegeben, die Vergabe von Planer- und Architektenleistungen hat wie alle Vergaben ihre Zwänge, Längen und Hürden. Ich begreife Vergaberecht aber nicht nur als lästiges Erfordernis und formale Hürde, sondern immer auch als konstruktive Möglichkeit, bereits in einem sehr frühen Stadium eines Projektes die Weichen richtig zu stellen.

Dieses Verständnis kann gerade im Bereich Bau- und Stadtentwicklung nicht nur hilfreich sein, sondern ist vielfach auch erforderlich. Stadtentwicklung und Städtebau stehen wie viele Bereiche des öffentlichen Lebens aktuell wieder einmal vor großen Herausforderungen. In die Jahre gekommene Wirtschaftswunderbauten, ein nach wie vor nicht gesättigter Hunger nach Bauland gerade in Ballungszentren und die Bedürfnisse nachhaltiger und zukunftsgerichteter Stadtentwicklung im Zeichen des Klimawandels muss die öffentliche Hand (auch) unter Berücksichtigung vergaberechtlicher Erfordernisse bewältigen. Der vergaberechtliche Instrumentenkasten steht dem Einkauf erforderlicher Planer- und Ingenieurleistungen dabei nicht im Weg. Tatsächlich kann das Vergaberecht sogar helfen, Projekte zu strukturieren und abarbeitbar zu gestalten.

Die Herausforderungen bei der Vergabe gerade von Planerund Architektenleistungen habe ich zum Zwecke dieses Beitrags nachfolgend in

- inhaltliche,
- wettbewerbliche und
- verfahrensrechtliche Herausforderungen

gegliedert, und ich will auch versuchen, Ideen und Wege zu deren Bewältigung zu skizzieren.

Inhaltliche Herausforderungen

Unter dem Schlagwort nachhaltiger Stadtentwicklung stellen sich in Deutschlands Regionen mannigfaltige Herausforderungen. Vor dem Hintergrund von Klimawandel, Klimaschutzgesetz und gesellschaftlichen Entwicklungen braucht es für Energiewende, Mobilitätswende, innovative Quartierskonzepte etc. konstruktive Lösungen. Das Vergaberecht steht der Beauftragung kluger Köpfe und Experten dabei nicht entgegen. Seit mehreren Jahren bereits erlaubt das Vergaberecht ausdrücklich, Nachhaltigkeitskriterien bei der Vergabe zu berücksichtigen. Aus den seinerzeit

"vergabefremden" Zwecken sind heute anerkannte Sekundärziele geworden.¹

Diese Nachhaltigkeitsziele können in frühen Projektphasen und damit gerade auch bei der Vergabe von Planerleistungen Berücksichtigung finden, seien es Verkehrsanalysen und -planungen, Machbarkeitsstudien für Quartiere oder klassische Architekten- und Ingenieurvergaben im Hochund Tiefbau. Die entsprechenden Nachhaltigkeitsziele, wie Energieeinsparung, Verkehrsreduzierung, Steigerung von Grünflächen, Cradle to Cradle etc., können vergabetechnisch auf unterschiedlichen Wegen in die eigentlichen Planungsleistungen eingebracht werden:

- in Vertrag/Leistungsbeschreibung: durch inhaltliche und qualitative Vorgaben an die Planungsziele und -methoden (z. B. spätere Gebäudezertifizierung als Planungsziel),²
- bei der Auswahl der Planungsbüros: durch Anforderungen an "nachhaltige" Referenzprojekte oder besondere Qualifikation der Mitarbeiter³ und
- bei der Angebotswertung: durch qualitative Kriterien, die innovative Planungsansätze und Herangehensweisen belohnen.⁴

Vergabeverfahren, die dem Abschluss von Verträgen vorgelagert sind, können zudem Planungswettbewerbe⁵ vorgelagert werden, um innovative Lösungen zu suchen.

Die eigentliche Herausforderung bei all diesen Sachverhalten sind meist nicht die vergaberechtlichen Vorgaben. Die eigentliche Herausforderung ist die Frage, welche Inhalte, Vorgaben und Ziele den Wettbewerbsteilnehmern und Bie-

- 1 BT-Drs. 18/6281, 68.
- 2 Vgl. etwa Trutzel, in: Ziekow/Völlink, 4. Aufl. 2020, GWB § 121 Rn. 3.
- 3 Vgl. OLG Celle, Beschluss v, 02.02.2021 13 Verg 8/20.
- 4 Vgl. etwa VK Südbayern, Beschluss v. 02.04.2019 Z3-3-3194-1-43-11/18; erforderlich ist aber die Konkretisierung, welche Nachhaltigkeitsaspekte die Bieter bei Angebotserstellung berücksichtigen sollen.
- 5 Vgl. dazu die Beiträge von Andrea Gebhard, Reinhard Drees sowie Ulrike Hotz und Gerd Grohe in diesem Heft.

tern in einem Vergabeverfahren seitens der öffentlichen Hand vorgegeben werden. Die dahinterstehenden inhaltlichen, wirtschaftlichen und oft auch politischen Erwägungen können, wenn sie einmal gebündelt sind, mit den Mitteln des Vergaberechts in aller Regel vergaberechtskonform umgesetzt werden.

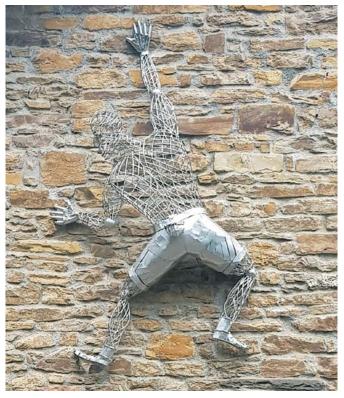


Abb. 1: Hürden überwinden bei der Vergabe von Planer- und Architektenleistungen (Foto: Jost)

Wettbewerbliche Herausforderungen

Bei der "klassischen" Vergabe von Planungsleistungen hat das EuGH-Urteil aus dem Jahr 2019,6 mit dem die HOAl-Mindest- und -Höchstsätze für unionsrechtswidrig erklärt wurden, zunächst für erhebliche Verunsicherung gesorgt. Nach dem "Paukenschlag" des EuGH hat sich die Unsicherheit im Umgang mit den Folgen der Entscheidung für die Zwecke des Vergaberechts zwar recht rasch gelegt, offen und noch nicht entschieden sind allerdings die Auswirkungen auf die zahlreichen Mindestsatzklagen von Architekten, die noch in großer Zahl vor deutschen Gerichten anhängig sind. Hier warten wir alle gespannt auf die neuerliche Entscheidung des EuGH.⁷

Für die Zwecke des Vergaberechts hat sich nach der EuGH-Entscheidung – auch auf Grundlage eines entsprechenden Rundschreibens des BMI⁸ – eingebürgert, den Bietern die Möglichkeit von Auf- und Abschlägen auf die HOAI Mindest- und Höchstsätze einzuräumen. Mit Inkrafttreten der modernisierten HOAI zum 01.01.2021 sind die früheren HOAI-Mindestsätze und -Honorartabellen ohnehin zu Orientierungswerten mutiert. Das dahinterliegende "System" der Honorarermittlung gilt gleichwohl unverändert fort. Dieses System und die Orientierungswerte werden durch die öffentliche Hand landauf, landab auch weiterhin als Grundlage des Preiswettbewerbs bei Planervergaben genutzt. Mit anderen Worten: Für die Praxis hat sich außer dem Wegfall der Mindestsätze rechtlich faktisch bislang kaum etwas geändert.

In der Praxis wird teils verlautbart, es haben ob des Wegfalls der Honorarmindestsätze bereits ein ruinöser Preiswettbewerb und eine Abwärtsspirale bei der Vergütung der Planer eingesetzt. Dieses Risiko besteht in der Tat. Es handelt sich um das gleiche Risiko, das alle Branchen trifft, für die es keine gesetzlich geregelte Mindestvergütung gibt. Wie real dieses Risiko angesichts einer nach wie vor boomenden Baubranche und vor allem des sehr großen Bedarfs an Planerleistungen für die öffentliche Hand ist, bleibt aber abzuwarten.

Das Vergaberecht jedenfalls erlaubt der öffentlichen Hand seit dem 01.01.2021 zudem, sich auch von den Orientierungswerten der HOAI zu lösen. Die früher strikte Vorgabe etwa in § 76 VgV, wonach der Preisrahmen der HOAI bei der Vergabe von Planerleistungen zwingend zu beachten war, existiert nicht mehr. Die öffentliche Hand darf heute also auch alternative Preismodelle jenseits des "HOAI-Systems" zulassen.

Der bloße Verweis auf den ohnehin durch die VgV vorgegebenen "Leistungswettbewerb" und entsprechend hohe Gewichtung der Qualität ist dabei freilich keine Lösung. Denn zum Glück gibt es in Deutschland ausreichend Planungsbüros, die sich mit hoher Qualität um öffentliche Aufträge bewerben. In vielen Fällen entscheidet deshalb auch bei hoher Gewichtung der Qualität letztlich der Preis über den Zuschlag.

Ganz unabhängig davon sind viele Planungsbüros – teils mit guten Argumenten – der Auffassung, die Honorartabellen der HOAI könnten auch in ihrer Form als Orientierungswerte in vielen Fällen den tatsächlichen Aufwand in Planungsvorhaben nicht angemessen abbilden. Viele Auftraggeber haben sicher auch bereits unterschiedlich starkes Engagement ihrer Planer in den eher geistig-schöpferischen Leistungsphasen (HOAI Lph 1 bis 4) einerseits und den eher technisch und betrieblich geprägten Durchführungsphasen (HOAI Lph 5 bis 9) anderseits beobachten können. Auftraggeber können diesen Unwägbarkeiten künftig nicht nur durch bloßen Verweis auf vereinbarte Pauschalpreise auf Grundlage der HOAI-Orientierungswerte begegnen. Sie sind auch berechtigt, alternative Preisgestaltungen zu erlauben, wie etwa:

⁶ EuGH, Urteil v. 04.07.2019 - C-377/17.

⁷ BGH, Beschluss v. 14.07.2020 - VII ZR 174/19.

⁸ Erlass des BMI v. 05.08.2019 - 70000/1#1.

⁹ Horn/Hofmann, NZBau 2021, 237; Dörr, ZfBR 2021, 360 (361); Weise, NJW-Spezial 2021, 44.

- Festpreise (§ 58 Abs. 2 Satz 3 VgV); z. B. bei abgrenzbaren Planungsleistungen, es findet dann ein reiner Qualitätswettbewerb statt;
- Vergütung nach **Tages- und Stundensätzen**; das Planungsbüro wird dann nach Aufwand vergütet (und bleibt in der Verpflichtung, das Personal wirtschaftlich einzusetzen);¹⁰
- Mischmodelle mit z. B. festen Pauschalen für die geistig-schöpferischen Leistungsphasen und aufwandsbezogener Vergütung (Tages- oder Stundensätze, Monatspauschale etc.) für die weniger gut planbare Baudurchführung (insb. Objektüberwachung);
- zulässig sind weiter (wie bisher auch) Auf- und Abpreisungsmodelle, bei denen ein fiktives Bruttogesamthonorar auf der Grundlage geschätzter anrechenbarer Kosten, vorgegebener Honorarzonen und des Basishonorarsatzes gewertet wird. Dieses Basishonorar wird anschließend im Projektverlauf anhand von Kostenberechnung und -schätzung fortgeschrieben.¹¹

Nicht nur der guten Ordnung halber bietet das Vergaberecht dabei auch die Möglichkeit der Preisprüfung bei ungewöhnlich niedrigen Angeboten, § 60 VgV. Ist das Angebot des günstigsten Bieters ungewöhnlich niedrig (mindestens ca. 10 % bis 20 % günstiger als der Zweitbieter) und kann er diesen niedrigen Preis nicht erklären, ist der Auftraggeber berechtigt, dieses Angebot nicht zu bezuschlagen. Die Preisprüfung verhindert zwar nur Dumpingangebote im Einzelfall und keinen ruinösen Preiswettbewerb insgesamt, die übrigen Bieter haben auf Durchführung der Preisprüfung (nicht aber den Ausschluss des Bestbieters) aber auch einen vergaberechtlichen Anspruch. 12 Im Ergebnis können mit den Mitteln der Preisprüfung immerhin "Ausreißer" wieder eingefangen werden. Wiederum liegt die eigentliche Herausforderung aber nicht in den vergaberechtlichen Erfordernissen, sondern der letztlich wirtschaftlichen Frage, wie ein faires und leistungsgerechtes Vergütungsmodell für die zu vergebende Planungsleistung vereinbart werden kann.

Verfahrensrechtliche Herausforderungen

Es bleiben die originär vergaberechtlichen Herausforderungen bei der Vergabe von Planerleistungen. Auch diese sind im Ergebnis bewältigbar, zumal die öffentliche Hand in den vergangenen Jahren – auch ob der Verpflichtung zur E-Vergabe – an vielen Stellen ihre vergaberechtliche Schlagkraft erhöht und neue Strukturen geschaffen hat. Insbesondere haben die meisten Verwaltungen inzwischen Strukturen für Vergabestellen geschaffen bzw. diese schon eingerichtet, um den vergaberechtlichen Anforderungen gerecht zu werden.

Die in vergaberechtlicher Hinsicht größte Herausforderung ist sicher die in größeren Vorhaben erforderliche Vielzahl an Planungsbüros. Wegen der grundsätzlichen Hürde, Leis-



Abb. 2. Grenzen einhalten bei der Vergabe von Aufträgen (Foto: Annick Rietz)

tungen gebündelt an Generalplaner zu vergeben (§ 97 Abs. 4 GWB), besteht das Erfordernis mehrerer Vergabevorgänge für ein Vorhaben (im Hochbau z. B. Objektplaner, mehrere Fachplaner, zusätzliche Gutachten etc.). Die Diskussion darüber, ob die für ein einheitliches Vorhaben erforderlichen Planungsleistungen jeweils für sich betrachtet und vergeben werden dürfen oder vergaberechtlich als Lose eines (funktional) einheitlichen Planungsauftrags gelten, dürfte sich dabei aktuell dem Ende zuneigen. Bis vor einigen Jahren war insoweit herrschende Meinung, die einzelnen Planungsleistungen dürften auf Grundlage von § 3 Abs. 7 Satz 2 VqV jeweils für sich ("isoliert") betrachtet werden. Der Schwellenwert für eine europaweite Vergabe war damit in den wenigsten Fällen erreicht oder überschritten, und die Aufträge durften nach den nationalen Vergabebestimmungen – meist freihändig – vergeben werden. Auch unter dem Eindruck eines erneuten Vertragsverletzungsverfahrens der Europäischen Kommission¹³ und jüngerer Entscheidungen der Nachprüfungsinstanzen wird sich vermutlich künftig eine andere, unionsrechtskonforme Auslegung der Vorschrift durchsetzen. 14

Bereits heute ist es der "sichere Weg", diejenigen Planungsleistungen bei der Schwellenwertberechnung gemeinsam zu betrachten, die bezogen auf ein konkretes Vorhaben "innerlich kohärent" und "funktional" aufeinander bezogen sind. 15 Bei der daraus folgenden – und bei Bauleistungen völlig üblichen – Addition der Auftragswerte von z. B. Objekt- und Fachplanung wird der maßgebliche EU-Schwellenwert in vielen Fällen überschritten sein und zur Anwendbarkeit des GWB- und VgV-Vergaberechts führen.

¹⁰ BGH, Urteil v. 17.04.2009 – VII ZR 164/07.

¹¹ Überblick bei Horn/Hofmann, NZBau 2021, 237 (239).

¹² BGH, Beschluss v. 31.01.2017 - X ZB 10/16.

¹³ Vertragsverletzungsverfahren 2018/2272.

¹⁴ OLG München, Urteil v. 13.3.2017 – Verg 15/16; VK Westfalen Beschluss v. 18.12.2019 – VK 1-34/19.

¹⁵ So bereits EuGH, Urteil v. 15.03.2012 - C-574/10.



Abb. 3: Den Durchblick behalten beim Vergaberecht (Foto: SQF, Berlin)

Das bedeutet nun aber keine Vielzahl aufwendig und europaweit auszuschreibender Aufträge für Planungsleistungen. Auch hier bietet das Vergaberecht Spielräume für erhebliche und praktikable Erleichterungen, insbesondere:

- 20 %-Kontingent: Das Vergaberecht oberhalb der Schwellenwerte findet auf Lose eines funktional einheitlichen Planungsauftrags keine Anwendung, soweit der Wert dieser einzelnen Lose jeweils 80.000,- Euro nicht übersteigt (z. B. Fachplanung Elektro) und der Wert jener Lose 20 % des Gesamtwerts aller Lose nicht übersteigt, § 3 Abs. 9 VgV. Dadurch müssen auch bei der Addition aller Planungsleistungen zur Schwellenwertberechnung viele kleinere Lose nicht europaweit ausgeschrieben werden.
- Offenes Verfahren: Planungsleistungen dürfen grundsätzlich immer im Verhandlungsverfahren vergeben werden. Sind die Leistungen hinreichend beschreibbar, kommt allerdings auch in Betracht, Planungsleistungen im wesentlich kürzeren offenen Verfahren zu vergeben (z. B. isolierte Ausschreibung der Objektüberwachung, Planung von Abbruchleistungen, umfangreiche Bestandsuntersuchungen etc.).
- Zuschlag auf Erstangebote: Werden Planungsleistungen im Verhandlungsverfahren vergeben, können sich Auftraggeber den Zuschlag auf Erstangebote vorbehalten, § 17 Abs. 11 VgV. Auf diese Weise können unnötige "Proforma"-Verhandlungen bei zuschlagsreifen Erstangeboten vermieden werden.
- Rahmenvereinbarungen: Für wiederkehrende Planungsleistungen, etwa betreffend Wartungs- und Instandhaltung, kommt der Abschluss von Rahmenvereinbarungen in Betracht. Während der Laufzeit sind Einzelabrufe ohne erneute Ausschreibung bis zu der in der Rahmenvereinbarung angegebenen Höchstgrenze¹6 möglich.

Gerade zu Beginn eines größeren Vorhabens hat die Verwaltung freilich häufig noch gar keine genaue Kenntnis von den künftig zu vergebenden Leistungen. In dieser Phase der Vorbereitung ("Phase 0") stoßen viele Verwaltungen häufig an Kapazitätsgrenzen, zuweilen fehlt erforderliche Spezialkompetenz. Auch in der Vorbereitungsphase zwingt das Vergaberecht aber gerade nicht dazu, ein externes Planungsbüro erst nach aufwendiger Ausschreibung zu beauftragen. Tatsächlich wird ein solcher Auftrag zur Vorbereitung des Projektes (vergaberechtlich: an einen "Projektanten") meist als Los Nr. 1 im 20 %-Kontingent angesehen werden können und in vielen Fällen auch unter der Wertgrenze für UV-gO-Direktaufträge liegen.

Fazit

Alles also ganz einfach? Natürlich nicht, der Teufel steckt wie immer im Detail. Ich hoffe aber, die aus meiner Sicht aktuellen Herausforderungen und strukturellen Lösungsansätze habe aufzeigen können.



Dr. Andreas Ziegler Rechtsanwalt und Partner, Kunz Rechtsanwälte, Mainz; Lehrbeauftragter für Vergaberecht an der Universität Mannheim

16 EuGH, Urteil v. 17.06.2021 - C-23/20.

Ulrike Hotz, Gerd Grohe

Das VgV-Verfahren mit Planungswettbewerb als Chance für die Stadt- und Baukultur

Hinter jedem Verfahren steht eine Haltung

Der Gesetzgeber schreibt ab einem Schwellenwert von einer 214.000,- Euro-Netto-Honorarsumme, die in der Regel bereits bei einem dreigruppigen Kindergarten erreicht wird, ein Vergabeverfahren nach der Vergabeordnung (VgV) vor. Dies mag zunächst nur als Pflichtübung erscheinen, bei entsprechend kluger Anwendung können jedoch erhebliche Mehrwerte generiert werden, die den vorgegebenen Aufwand auch rechtfertigen. Dabei kommt es insbesondere auf die Haltung an, wie die VgV-Verordnung der Bundesregierung aus dem Jahr 2016 als Rechtsverordnung angewandt und gelebt wird. Ein wertvolles Instrument bei Planungsprozessen in den Bandbreiten vom Haus zur Stadt und von Innenentwicklung zur Landesplanung stellen in diesem Zusammenhang wettbewerbliche Verfahren mit Planungswettbewerb dar. In Verbindung mit Partizipation kann der Mehrwert aus örtlichem Wissen und innovativen Kenntnissen geschöpft werden. Die anstehenden Planungs- und Beteiligungsprozesse werden nicht im Alleingang von Architekten, Stadt- und Fachplanern gestaltet, sondern im Team, im Zusammenspiel aller Beteiligten. Für die Planung dieser Prozesse, für die es keine Patentrezepte gibt, bedarf es der inneren Bereitschaft, ausreichender zeitlicher, finanzieller und personeller Ressourcen sowie über Legislaturperioden hinaus den langen Atem der Politik.

Der sorgsame Umgang mit unserer Umwelt, mit Landschaften, Frei- und Grünräumen, unseren öffentlichen Räumen als Orten des urbanen Zusammenlebens ist ernst zu nehmen. Deshalb braucht es Planungsverfahren, die der Dauerhaftigkeit unserer Städte und Gemeinden im Sinne der "Charta von Leipzig 2020 – Nachhaltigkeit und Wertigkeit unserer Baukultur" gerecht werden. Es liegt in unser aller Interesse, unter den Gesichtspunkten der ökonomischen, ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit Vorüberlegungen in Form von Alternativen zu erarbeiten und in einem breiten Diskurs auf die zukunftsfähigste Lösung zu überprüfen. Genau dies ist in wettbewerblichen Verfahren angelegt. Mit einer klaren Präferenz zum Wettbewerb werden in der Vergabeverordnung die drei nachfolgenden Verfahren aufgeführt:

VgV-Verfahren mit Planungswettbewerb

Dieses klassische Verfahren gliedert sich in drei Verfahrensschritte:

- Teilnahmewettbewerb,
- Wettbewerb nach RPW (Richtlinie für Planungswettbewerbe),
- VgV-Verhandlungsverfahren.

Der Gesetzgeber formuliert in der Vergabeverordnung klar, dass dieses Verfahren zu bevorzugen ist. So steht in § 78 (1):"Planungswettbewerbe gewährleisten die Wahl der besten Lösung der Planungsaufgabe und sind gleichzeitig ein geeignetes Instrument zur Sicherstellung der Planungs-

qualität und Förderung der Baukultur." Das VgV-Verfahren mit Wettbewerb ist aufgrund der differenzierten Aufgabenbeschreibung und der möglichen großen Lösungsbandbreite für die meisten Aufgabenstellungen sehr gut geeignet. Gleichzeitig ist dieses Verfahren das wirtschaftlichste Verfahren für die auslobenden Stellen.

VgV-Verfahren ohne Planung

Dieses Verfahren wird in der Regel für die Suche von Fachingenieuren angewendet. Bei der Vergabe von Architektenleistungen – wobei mit Architektenleistungen selbstverständlich auch die Leistungen von Stadtplanern, Landschaftsarchitekten und Innenarchitekten zu verstehen sind – kann dieses Verfahren herangezogen werden, wenn z. B. Teilleistungen der HOAI (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure) ausgeschrieben werden sollen. Dies kann der Fall sein, wenn die Ausloberin bereits selbst Leistungen erbracht hat oder die Leistung eines anderen Büros übernommen werden soll. Dieses Verfahren besteht nur aus den Verfahrensschritten

- Teilnahmewettbewerb,
- VgV-Verhandlungsverfahren.

Die Auswahl erfolgt ausschließlich auf der Grundlage von einzureichenden Referenzprojekten, dem vorgeschlagenen Projektteam, einem Honorarangebot und den Eindrücken des Verhandlungsgespräches. Konkrete Lösungs- oder Alternativvorschläge für die anstehende Planungsaufgabe werden nicht ausgearbeitet und stellen kein Auswahlkriterium dar. Diese erfolgen erst nach der Beauftragung der Planungsleistungen.

VgV-Verfahren mit Lösungsvorschlägen

Zusammengefasst kann dieses Verfahren als Sonderverfahren für spezielle Aufgabenstellungen, wie reine Sanierungsaufgaben ohne Erweiterung, bezeichnet werden. Es besteht aus den Verfahrensschritten:

- Teilnahmewettbewerb.
- VgV-Verhandlungsverfahren (inkl. Lösungsvorschlägen).

Bei diesem Verfahren werden Lösungsvorschläge erarbeitet, die in die Bewertung des Verhandlungsverfahrens einfließen. Die Besonderheit ist, dass jeder Lösungsvorschlag nach HOAI vergütet werden muss. Dies erhöht die Kosten.

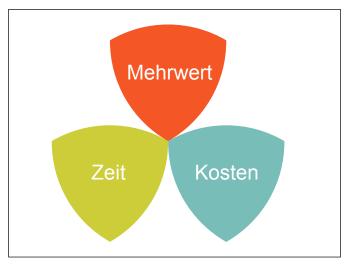


Abb. 1: Mehrwert. Zeit und Kosten

Bei der Verfahrensauswahl spielen häufig die Aspekte Zeitbedarf und Verfahrenskosten eine entscheidende Rolle. Bei genauer Betrachtung und Analyse der Zeitbedarfe und Kosten ergibt sich eine überraschende Erkenntnis: Der vermeintlich große Planungswettbewerb nach RPW erweist sich als wirtschaftlicheres Verfahren gegenüber dem teureren VgV-Verfahren mit Lösungsvorschlägen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn dieses Verfahren als sogenannte "Mehrfachbeauftragung" für klassische Planungsaufgaben genutzt werden soll, für die eigentlich ein Wettbewerb erforderlich wäre. In diesem Fall wäre die Planung jedes Büros separat und auf Grundlage der HOAI zu vergüten. So übersteigt die mehrfache Honorierung für wenige Teilnehmer schnell die Preissumme eines Wettbewerbsverfahrens um ein Vielfaches.

Gelegentlich werden in diesem Zusammenhang auch reduzierte Planungsleistungen angefragt, um die Kosten etwas zu reduzieren. Allerdings ist eine Reduzierung der Planungsleistungen in der Regel nicht zielführend, da die

Aufgabe häufig gerade darin besteht, komplexe Zusammenhänge und vielschichtige Anforderungen mit einem Lösungsansatz zu lösen. Dies kann selten mit der Reduzierung der Bearbeitungstiefe gelingen.

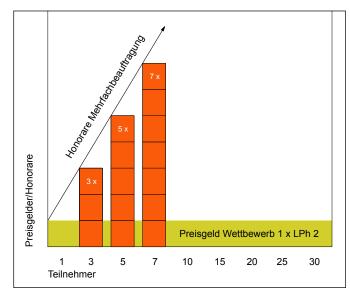


Abb. 2: Darstellung der Kosten

Auch zeitlich gesehen bestätigt sich das zunächst Offensichtliche nicht: Alle genannten Verfahren benötigen dieselbe Zeit, berücksichtigt man alle erforderlichen Bausteine.

Bei der Abwägung der Verfahrensvarianten sollte berücksichtigt werden, dass insbesondere Planungswettbewerbe nach RPW nennenswerte Mehrwerte generieren: Insbesondere bei Wettbewerben kann eine ausreichende Lösungsbandbreite erarbeitet werden, die es ermöglicht, konsensfähige Lösungen zu erhalten, die die gleichzeitige Betrachtung von Gestaltungsqualität, Funktionalität, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit ermöglicht. Durch die Optimierung der Aufgabe und die Konkurrenz unter den Planern entsteht ein breites und zielführendes Lösungsspektrum. Sowohl bei der Erarbeitung der Aufgabenstellung als auch der Auswahl der besten Lösungen ist die Einbindung von Politik und Gesellschaft gewährleistet. Eine fachlich fundierte Bewertung ist durch das Fachpreisgericht und ggf. ergänzend durch sachverständige Berater sichergestellt.

Zum Mehrwert von Wettbewerben

Ein gut vorbereiteter Wettbewerb ist Grundlage für ein erfolgreiches Verfahren, damit alle planungsrelevanten Themen Berücksichtigung finden. Dreh- und Angelpunkt ist die systematische Erarbeitung der Aufgabenstellung unter Einbeziehung aller Beteiligten. Ist die Ausloberin eine Kommune, sind dies die Verwaltung, die Bürger und die Vertreter der Kommunalpolitik. Zielführend ist eine umfassende Grundlagenermittlung. Damit Ideen und Anregungen aus den Beteiligungsformaten Berücksichtigung finden, sollten diese Informationen und Erkenntnisse ebenfalls in die Auf-

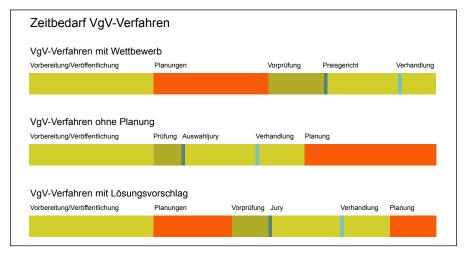


Abb. 3: Gleicher Zeitbedarf für alle Verfahren

gabenstellung übernommen oder dem Auslobungstext beigefügt werden. Beratende und unterstützende Leistungen zum gesamten Prozess werden von "Verfahrensbetreuern" – Kolleginnen und Kollegen, die auf Wettbewerbsmanagement spezialisiert sind – angeboten.



Abb. 4: Mehrwert von Wettbewerben

Abhängig von der Aufgabenstellung werden die Art des wettbewerblichen Verfahrens und die Zusammensetzung des Auswahlgremiums bzw. Preisgerichts festgelegt. Die gute Zusammenarbeit mit den Architektenkammern bewährt sich. Ein weiterer Erfolgsfaktor ist, die Aufgabenstellung und die Art des Wettbewerbs in der Preisrichtervorbesprechung zu erörtern und Anregungen aufzunehmen. Vertreter der Kommunalpolitik und externe Fachpreisrichter lernen sich hierbei kennen und entwickeln bereits anhand des Diskurses über die Aufgabenstellung Verständnis für ihre jeweiligen Standpunkte. Dem Vorsitzenden eines Preisgerichts oder eines Auswahlgremiums kommt hierbei

besondere Bedeutung zu. Ziel des gesamten Verfahrens ist ein ohne Denkverbote geführter, fachlich fundierter Diskurs.

Planungswettbewerbe, unabhängig davon, ob sie aus VgV-Verfahren resultieren oder unter dem Schwellenwert durchgeführt werden, bewähren sich. Sie bieten die Möglichkeiten des vernetzten interdisziplinären Planens. Je nach Aufgabenstellung können Arbeitsgemeinschaften mit Stadtplanern, Architekten, Landschaftsarchitekten, Verkehrsplanern, Sozialplanern und weiteren Fachdisziplinen, wie mit Tief-

bau-, Umwelt- und Energieingenieuren, gebildet werden. Damit erweitern sie die Plattform für den Diskurs unterschiedlicher Ideen und Sichtweisen der beteiligten Akteure aus Bürgergesellschaft und Kommunalpolitik.

Bei allen genannten Verfahren besteht die Kunst darin, die Anforderungen der Aufgabenstellung so exakt wie möglich zu formulieren und gleichzeitig die Zugangsvoraussetzungen der Aufgabe angemessen und nicht zu hoch zu wählen. Dies ermöglicht auch regionalen Teilnehmern und kleineren Büros den Zugang zu diesen Verfahren. Im Kern geht es darum, die vorgeschriebenen Verfahren nicht nur rechtssicher durchzuführen, sondern sie mit Leben zu füllen und mit einer Haltung zu hinterlegen. So gelingt es, Qualität in der Planung und Konsens in der Entscheidung zu erzielen. Der Einsatz aller an diesen Verfahren mit Können, Engagement und Idealismus Beteiligten zahlt sich für die Zukunft unserer Städte aus. Von Christian Morgenstern wissen wir: "Zeige mir, wie du baust, und ich sage dir, wer du bist."



Dipl.-Ing. Ulrike Hotz Stadtplanerin und Architektin, Erste Bürgermeisterin der Stadt Reutlingen

Porträtfoto Hotz: © Gaby Höss



Dipl.-Ing. Gerd GroheFreier Architekt BDA, Verfahrensbetreuer, kohler grohe architekten, Stuttgart

Tobias Osseforth, Stephen Lampert

Vergaberechtlicher Rechtsrahmen für Konzeptverfahren

"Konzeptverfahren" oder "Konzeptvergaben" sind wettbewerblich organisierte Grundstücksgeschäfte, bei denen eine Kommune ein Grundstück oder ein Erbbaurecht in einem Bietverfahren nicht ausschließlich nach dem höchsten Preis, sondern zusätzlich oder einzig unter Berücksichtigung der Qualität eines von den Auftragnehmern einzureichenden und bei Bedarf zu präsentierenden Nutzungskonzepts vergibt.¹ Aus rechtlicher Sicht handelt es sich hierbei um ein Auswahlverfahren, das rechtsstaatlichen Anforderungen unterliegt, wobei verschiedene Konstellationen zu unterscheiden sind. Konzeptverfahren unterliegen in aller Regel nicht dem Vergaberecht. Da Einzelheiten der Abgrenzung und Einordnung nicht unumstritten sind, empfiehlt sich ein pragmatisches Herangehen durch Orientierung an vergaberechtlichen Grundsätzen.

GWB-Vergabeverfahren sind Ausnahmekonstellationen

Konzeptverfahren sind lediglich in Ausnahmefällen nach dem sogenannten Kartellvergaberecht durchzuführen, das in den §§ 97 ff. des Gesetzes über Wettbewerbsbedingungen (GWB) sowie der Vergabeverordnung (VgV) und Teil A der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) geregelt ist. Dieses Kartellvergaberecht findet Anwendung, soweit ein Auftraggeber im Sinne des § 98 GWB² einen öffentlichen Auftrag (vgl. § 97 Abs. 1 Satz 1 GWB) vergibt, bei dem der ordnungsgemäß zu schätzende Auftragswert den maßgeblichen Schwellenwert³ erreicht oder überschreitet (vgl. § 106 Abs. 1 Satz 1 GWB).

Gemäß § 103 Abs. 1 GWB handelt es sich bei einem öffentlichen Auftrag um einen entgeltlichen Vertrag zwischen einem Auftraggeber im Sinne des § 98 GWB und einem Unternehmen über die Beschaffung von Liefer-, Dienstoder Bauleistungen. Ein Bauauftrag wiederum ist in § 103 GWB als ein öffentlicher Auftrag über Bauleistungen nach den vom Auftraggeber genannten Erfordernissen definiert, die dem Auftraggeber "unmittelbar wirtschaftlich zugutekommen". Ausweislich der "Helmut-Müller"-Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) vom 25.03.2010 (C-451/08) wird ein kommunales Grundstücksgeschäft nur dann als vergabepflichtiger öffentlicher Bauauftrag angesehen, wenn die öffentliche Hand

- ein "unmittelbares wirtschaftliches Interesse" an einer auszuführenden Bauleistung verfolgt,
- maßgeblichen Einfluss auf die Konzeption des Bauwerks ausübt und
- 1 Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2018, S. 13, 17; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2019, S. 5.
- 2 Kommunen sind öffentliche Auftraggeber nach § 99 Nr. 1 GWB.
- 3 Bei Bauaufträgen derzeit bis zum 31.12.2021 5,35 Mio. Euro (netto).

der Auftragnehmer eine einklagbare Verpflichtung übernimmt, eine Bauleistung gegen eine Gegenleistung zu erbringen.⁴

Diese drei Voraussetzungen müssen gemeinsam (kumulativ) vorliegen, damit ein ausschreibungspflichtiger öffentlicher Bauauftrag besteht. Davon sind bei Konzeptverfahren typischerweise die ersten beiden Voraussetzungen nicht erfüllt. Die nicht trennscharfe Fassung dieser Voraussetzungen bringt hingegen in der Praxis oftmals Abgrenzungsschwierigkeiten mit sich und führt dazu, dass im Einzelfall beurteilt werden muss, ob auf ein Konzeptverfahren nicht doch das Kartellvergaberecht zur Anwendung zu bringen ist.

"Unmittelbares wirtschaftliches Interesse"

Ein solches "unmittelbares wirtschaftliches Interesse" liegt nicht vor, wenn die Kommune mit dem Grundstücksgeschäft lediglich ein in ihrem Zuständigkeitsbereich liegendes öffentliches Interesse erfüllen will (beispielsweise reine Wirtschaftsförderung oder die Bereitstellung von Kitaangeboten). Auch die Verfolgung städtebaulicher Zielvorstellungen mittels einer Veräußerung oder der Bestellung eines Erbbaurechts, um beispielsweise eine stärkere soziale Durchmischung eines Quartiers zu erreichen, führt nicht bereits zu einem öffentlichen Auftrag. Festsetzungen in vorhabenbezogenen Bebauungsplänen und Vereinbarungen in damit verbundenen Verträgen nach §§ 11, 12 BauGB genügen für eine Vergabepflicht ebenso wenig wie die bloße Absicht, über das Grundstücksgeschäft eine konkrete städtebauliche Maßnahme zu verfolgen.5

Ein "unmittelbares wirtschaftliches Interesse" im vergaberechtlichen Sinne wird dagegen vor allem dann angenommen, wenn die das Grundstück veräußernde Kommune

⁴ Vgl. EuGH, Urteil vom 25.03.2010 - Rs. C-451/08 - "Helmut Müller" - ECLI:EU:C:2010: 168, Rn. 48, 59, 60 und 62 f.

⁵ Vgl. 0LG Düsseldorf, Beschluss vom 09.06.2010 – VII-Verg 9/10; 0LG Schleswig, Beschluss vom 15.03.2013 – 1 Verg 4/12.

Eigentümerin des zu errichtenden Bauwerks werden soll, sie es mitfinanziert oder etwa künftig als Mieterin nutzen soll (häufig bei Kindertagesstätten). Für die Mitfinanzierung genügt es nicht, dass sie finanzielle Anreize (Förderungen oder Beihilfen) für bestimmte Personengruppen gibt (zum Beispiel erleichterter Erwerb eines Grundstücks für einkommensschwache ortsansässige Familien, sogenanntes "Einheimischenmodell").6 Fehlt das unmittelbare eigene wirtschaftliche Interesse der Kommune, ist beispielsweise ein Grundstücksverkauf als reines Veräußerungsgeschäft anzusehen, mit der Folge, dass das Vergaberecht nicht anzuwenden ist.



Abb. 1: Schöne Aussichten: Konzeptverfahren durch Orientierung an vergaberechtlichen Grundsätzen (Foto: Metscher)

"Maßgeblicher Einfluss auf die Konzeption des Bauwerks"

Damit ein Bauauftrag vorliegt, muss die öffentliche Hand zusätzlich die geplante Bebauung mitgestalten. Die veräußernde Kommune muss dafür auf die Ausführung des zu errichtenden Bauwerks entscheidenden Einfluss nehmen und ihre Gestaltungswünsche vertraglich durchsetzen (z. B. zu der Art und Weise der Bebauung oder zu der Anbindung an die Umgebung). In der Entscheidung "Wiener Wohnen" (C-537/19) vom 22.04.2021 stellt der EuGH nunmehr konkret darauf ab, ob "die architektonische Gebäudestruktur beeinflusst wird, wie Größe, Außenwände und tragende Wände. Anforderungen dagegen, welche die bloße Gebäudeeinteilung betreffen, müssen sich aufgrund ihrer Eigen-

art oder ihres Umfanges abheben, um einen entscheidenden Einfluss zu belegen".⁷

Dass auf einem zu veräußernden Grundstück beispielsweise künftig (auch) eine Kindertagesstätte in kommunaler oder kirchlicher Trägerschaft betrieben werden soll, reicht deshalb allein nicht aus, wenn derartige sich von üblichen Ausgestaltungen in einem Mietvertrag abhebende Anforderungen an die Architektur nicht gestellt werden und beispielweise lediglich ein Nutzungskonzept mit Raumprogramm abgefragt wird. Entsprechendes gilt bei zu errichtenden Wohngebäuden, bei denen sich die Kommune ein Belegungsrecht einräumen lässt.

"Einklagbare Verpflichtung"

Schließlich muss der Vertrag eine einklagbare Verpflichtung des Erwerbers gegenüber der veräußernden Kommune zur Erbringung von Bauleistungen enthalten (sogenannte "Bauverpflichtung"). Die Durchführungsverpflichtung nach § 12 BauGB (zur Umsetzung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans) ist aus vergaberechtlicher Sicht keine Bauverpflichtung in diesem Sinne, sondern ist in § 12 Abs. 6 Satz 1 BauGB rechtsfolgenbewehrt.8

Konzeptvergaben als Veräußerungsverfahren

Wenn das Kartellvergaberecht im konkreten Einzelfall auf den Veräußerungsvorgang (bzw. den Bestellvorgang bei der Übertragung eines Erbbaurechts) nicht anzuwenden ist, darf die öffentliche Hand Grundstücke in aller Regel nur als Ergebnis eines sogenannten "strukturierten Bietverfahrens" veräußern (bzw. ein Erbbaurecht bestellen). In einem derartigen Bietverfahren haben die Interessenten an dem Erwerb des Grundstücks (bzw. an der Bestellung eines Erbbaurechts) ihr Erwerbsinteresse förmlich nachzuweisen. Diese Interessenten werden auch als Bewerber bezeichnet. Im Verfahren der Konzeptvergabe findet eine Auswahl zwischen den von ihnen eingereichten Konzepten nach von der Kommune im Vorfeld festgelegten Auswahlkriterien statt, die in eine Vergabeentscheidung mündet.9 Zwischen der das Grundstücksgeschäft betreibenden Kommune und den Erwerbsinteressenten entsteht nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ein vorvertragliches Vertrauensverhältnis, das die Kommune zur Gleichbehandlung der Teilnehmer (Art. 3 Abs. 1 GG), Transparenz und Rücksichtnahme verpflichtet, ohne dass vergaberechtliche Grundsätze oder Regelungen unmittelbar anzuwenden sind. 10

⁷ EuGH, Urteil vom 22.04.2021 – Rs. C-537/19, – "Kommission/Österreich" = "Wiener Wohnen" – ECLI:EU:C:2021:319.

⁸ Vgl. OLG Schleswig, Beschluss vom 15.03.2013 – 1 Verg 4/12.

⁹ Zur Strukturierung nach Konzept-, Ausschreibungs-, Bewerbungs- und Entscheidungsfindungsphase vgl. Wollenschläger 2011, S. 472 ff.

¹⁰ Vgl. BGH, Urteil vom 02.02.2008 – V ZR 56/07; OLG Brandenburg, Urteil vom 24.04.2012 – 6 W 149/11; OLG Schleswig, Urteil vom 15.03.2013 – 1 Verg 4/12.

⁶ Zum sog. "M-Modell" OLG München, Beschluss vom 27.09.2011 – 1 Verg 15/11.

Die Kommune darf daher die Verfahrensbedingungen fallspezifisch festlegen, unter besonderer Beachtung der vorgenannten Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz. Größere Kommunen und die Stadtstaaten verfahren in aller Regel nach vereinheitlichten Rahmenbedingungen für Konzeptverfahren, die eine einheitliche Vorgehensweise sicherstellen. Je stärker sich die Kommune an ordnungsgemäßen vergaberechtlichen Verfahren orientiert, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Kommune die von dem Bundesgerichtshof entwickelten Anforderungen aus dem vorvertraglichen Vertrauensverhältnis erfüllt.

Von zentraler Bedeutung für die Einhaltung rechtsstaatlicher Verfahrensschritte ist die Festlegung wirtschaftlich tragfähiger, verbindlicher und transparenter Verfahrensbedingungen in Form von Bewerbungsbedingungen und Auswahlkriterien (Baulandkommission 2019, S. 4/5). Regelmäßig empfiehlt sich die Festlegung eines Mindestkaufpreises bzw. eines Mindesterbbauzinses. Von den Bewerbern werden schriftliche Projektbeschreibungen und Nutzungskonzepte (einschließlich Auswirkungen auf das Umfeld, Finanzierungskonzept, Raumprogramm) und bei Bedarf sogar Architekturentwürfe angefordert. Die Kommune darf sogar einen Festpreis vorschreiben. Dieser sollte allerdings zur Vermeidung einer unzulässigen Beihilfe mindestens dem durch ein unabhängiges Sachverständigengutachten ermittelten Verkehrswert¹¹ entsprechen, sofern nicht der Teilnahmekreis auf rein private Bauherren, Bauherrengemeinschaften oder Baugenossenschaften beschränkt wird.

Die Kommune muss die Anforderungen klar und deutlich formulieren und den Teilnehmern am Konzeptverfahren rechtzeitig vor der Einreichung ihrer Bewerbungen mitteilen. Das Konzeptverfahren muss angemessen bekannt gemacht werden. Aufgrund der einfachen und weit verbreiteten Nutzung des World Wide Webs eignen sich Internetseiten der Kommune besonders gut für entsprechende Bekanntmachungen. Es muss sichergestellt sein, dass Interessenten - insbesondere solche aus anderen Mitgliedstaaten - einfach auf diese Internetbekanntmachungen zugreifen können. In der Praxis sind die Verfahrensbedingungen üblicherweise knapp gehalten und umfassen

- eine Verfahrensbeschreibung,
- Bewerbungsbedingungen,
- städtebauliche Zielvorstellungen,
- Nutzungsvorgaben,
- gestalterische Ziele,
- einen Parzellierungsvorschlag und
- die Auswahlkriterien.

Als weitere Orientierungshilfe können ein Vorentwurf oder eine Bauvoranfrage beigefügt werden. Aus Sicht der Bewerber muss klar erkennbar sein, welche Mindestinhalte die Bewerbung im Allgemeinen und die von ihnen zeitgleich einzureichenden Bebauungs- und Nutzungskonzepte oder Projektbeschreibungen im Besonderen aufweisen müssen. Außerdem ist die Frist zur Einreichung der Bewerbungen transparent zu regeln. Zudem kann geregelt werden, bis wann Bewerberfragen gestellt werden dürfen, um mittels Antworten auf diese Bewerberfragen etwaige Unklarheiten auszuräumen. Es sollte möglichst frühzeitig in einem Konzeptverfahren feststehen, nach welchen Auswahlkriterien - also nach welchen Qualitätskriterien und Unterkriterien - die Bewerbungen bewertet werden. Oftmals verwendete Auswahlkriterien sind:

- soziale Kriterien.
- das Nutzungskonzept,
- die Realisierbarkeit,
- die architektonische Gestaltung,
- die Ökologie und
- der Kaufpreis bzw. der Erbbauzins. 12

Der Kaufpreis (bzw. der Erbbauzins) kann bei Konzeptvergaben im Einzelfall sogar mit einer deutlich geringeren Gewichtung (beispielsweise 30 %) in die Wertung einfließen. Hierzu muss der Kaufpreis in Wertungspunkte umgewandelt werden, weil sich nur dann der Kaufpreis ins Verhältnis zu den anderen Auswahlkriterien setzen lässt, die ebenfalls mittels der Vergabe von Wertungspunkten zu bewerten sind. Um eine Gewichtung für den Preis in Höhe von 30 % zu erreichen, könnte die Kommune festlegen, dass für alle nichtpreislichen Auswahlkriterien eine Höchstpunktzahl von 70 Wertungspunkten zu erreichen ist. Diejenige wertbare Bewerbung mit dem höchsten angebotenen Kaufpreis erhält dann für das preisliche Kriterium die maximale Punktzahl von 30 Wertungspunkten, um ein Gewichtungsverhältnis von 30 zu 70 und somit eine Gewichtung von 30 % zu erreichen. Die anderen Bewerbungen erhalten für deren angebotenen Kaufpreis genau den gleichen prozentualen Abschlag auf diese maximale Punktzahl, wenn deren Kaufpreis den höchsten Kaufpreis unterschreitet.

Hat beispielsweise der Bewerber A den höchsten Kaufpreis angeboten, in Höhe von 1 Mio. Euro, und der Bewerber B in Höhe von 900.000,- Euro, dann beträgt der Preisabstand 10 %. In diesem Fall würde der Bewerber A für seinen angebotenen (höchsten) Kaufpreis 30 Wertungspunkte und der Bewerber B für dessen angebotenen Kaufpreis 27 Wertungspunkte (30 Wertungspunkte – 10 %) erhalten.

¹² Eine Bekanntmachungspflicht, wie in einem Vergabeverfahren auf entsprechenden frei zugänglichen Bekanntmachungsportalen mit einer Vielzahl an Pflichtangaben, besteht nicht. Die Kriterien können sogar im Verfahrensverlauf konkretisiert werden, soweit die Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz eingehalten werden.

¹¹ Abzüglich preismindernder Anforderungen an die Konzepte.



In diesem gebildeten Beispielfall wird deutlich, dass ein Kaufpreis, der um 100.000,- Euro günstiger ist, lediglich drei (3) Wertungspunkte weniger erhält. Der Bewerber könnte durch eine gelungene Bewerbung in den anderen Auswahlkriterien die drei (3) Wertungspunkte leicht aufholen. Deswegen sollte die Kommune im Vorfeld genau abwägen, ob sie dem Kaufpreis tatsächlich ein solch geringes Gewicht in Höhe von lediglich 30 % einräumen mag – vorzugswürdig, indem sie sich vorab die Konsequenzen mittels Beispielberechnungen vor Augen führt.

Zulässig und verbreitet ist sogar die Bewertung einer persönlichen Präsentation vor einem Entscheidungsgremium nach Einreichung der Bewerbungen und Ablauf der Bewerbungsfrist. Diesem Entscheidungsgremium gehören in aller Regel Fachleute und Vertreter aus der Zivilgesellschaft sowie der Politik an. Die vorbereitende Vorprüfung und Bewertung der Projekte können durch ein externes Planungsbüro oder eine externe Rechtsanwaltskanzlei in enger Zusammenarbeit mit der Verwaltung der Kommune erfolgen.

Ein Konzeptverfahren darf auch mehrstufig ausgestaltet werden, indem vor dem eigentlichen Auswahlverfahren eine Teilnehmerauswahl stattfindet. Es kann auch vorgesehen werden, dass die einzureichenden Bewerbungen und die darin enthaltenen Konzepte schrittweise von den Bewerbern zu konkretisieren sind. Oft sind mehrere Bewerbungsrunden vorgesehen, bei denen – wie in einem vergaberechtlichen Verhandlungsverfahren – über die Bewerbungen, insbesondere über die Konzepte, verhandelt wird, mit dem Ziel, die Bewerbungen inhaltlich zu verbessern. Hierbei erhält auch die Kommune die Möglichkeit, ihre Anforderungen zu konkretisieren.

Beabsichtigt die Kommune, den Bewerbungsprozess zu einem Abschluss zu führen, muss sie deutlich alle Bewerber darauf hinweisen, dass die letzte und finale Bewerbung einzureichen ist. Nach Ablauf der Frist zur Einreichung der finalen Bewerbung ist eine weitere Nachverhandlung unzulässig. Die Kommune kann auch vor das eigentliche Konzeptverfahren (mit oder ohne Teilnahmewettbewerb) zur Markterkundung ein sogenanntes "Interessenbekundungsverfahren" vorschalten,¹³ um das konkrete Interesse des Marktes an dem betreffenden Grundstücksgeschäft besser abschätzen zu können. In jedem Fall ist das Konzeptverfahren von Anbeginn an vollumfänglich und für einen Dritten nachvollziehbar zu dokumentieren.

Fazit

■ In den meisten Fällen sind Konzeptvergaben außerhalb des Kartellvergaberechts (§§ 97 ff. GWB) durchzuführen, wobei sich wegen der Abgrenzungsschwierigkeiten eine

- Das Veräußerungsverfahren ist transparent und unter Wahrung der Gleichbehandlung der Bewerber durchzuführen. Es besteht ein weiter Gestaltungsspielraum der Kommune, der lediglich durch die Beachtung der Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz eine Einschränkung erfährt. Das Veräußerungsverfahren ist ausreichend zu dokumentieren.
- Konzeptvergaben können im Einzelfall dem Rechtsregime des Kartellvergaberechts unterfallen und nach den
 strengen vergaberechtlichen Regelungen durchzuführen
 sein, wenn die das Grundstück veräußernde Kommune
 Eigentümerin des zu errichtenden Bauwerks werden
 soll, es mitfinanziert oder etwa künftig als Mieterin nutzen soll (häufig bei Kindertagesstätten), die Kommune
 maßgeblichen Einfluss auf die Gestaltung des Bauwerks
 nimmt und der Erwerber vertraglich zur Umsetzung der
 Gestaltungsanforderungen verpflichtet ist.



Tobias Osseforth, Mag. rer. publ.
Fachanwalt für Vergaberecht, Partner bei
LUTZ | ABEL Rechtsanwalts PartG mbB,
München



Dr. Stephen LampertFachanwalt für Verwaltungsrecht, Partner bei LUTZ | ABEL Rechtsanwalts PartG mbB, München

Quellen:

Baulandkommission (2019): Empfehlungen "Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik" vom 02.07.2019.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hsrg.) (2018): Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen. Bericht 2014 bis 2017, in https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2018/buendnis-bezahlbares-wohnen.html.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR] (Hrsg.) (2020): Baukultur für das Quartier. Prozesskultur durch Konzeptvergabe (Juni 2020), in: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2020/konzeptvergabe.html.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019): Vergaberechtliche Beurteilung von Konzeptverfahren, vom 14.11.2019 (WD 7 – 3000 – 176/19).

Wollenschläger, Ferdinand (2011): Verteilungsverfahren.

Anlehnung an das Vergaberecht empfiehlt, die aber nicht schematisch erfolgen muss, sondern ausreichende Flexibilität zulässt.

¹³ Zu den Verfahrensgestaltungen vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2020, S. 98 ff.

Sonja Beeck

Konzeptverfahren – ein Weg zu passgenauen Stadtbausteinen

Ideen haben den Reiz, dass mit ihnen das Leichte, das Andere und Noch-nicht-Reale schwingt. Konzepte wiederum sind schon geronnene Ideen. Sie bringen von Zeit zu Zeit neue Anregungen in die Diskussion, was und wie die Stadt denn nun sein kann. Im besten und realisierten Fall werden sie zu Motoren für neue Mischungen in lebendigen Quartieren oder zu Exempeln für leistbares Wohnen in ungewöhnlichen Formen und Konstellationen. So in etwa kann man auch das Aufkommen des sogenannten Konzeptverfahrens in der Stadtentwicklung deuten. Die sozialen Fragen des Wohnens, Lebens und Arbeitens haben nicht ohne Grund neue Akteure im städtischen Leben aktiv werden lassen. Nach den Hausbesetzern und Kommunarden kamen die Baugruppen.

Innovationen vom Rande

Diese Zusammenschlüsse und die mit ihnen einhergehenden neuen Verfahren für die Vergabe von öffentlichen Liegenschaften entstanden und entstehen aus den am Immobilienmarkt nichterfüllbaren Zielen – vor allem auch durch das Bedürfnis, als spätere Quartiersbewohner bereits in der Planungsphase eigene Wünsche miteinzubringen, also den meistenteils effektiven Vorteil des Gemeinschaftlichen von Anfang an einzulösen. Als Gegenleistung ist diese Art von städtebaulichen Akteuren auch bereit, privatwirtschaftlich Entwicklungen zu verantworten und zu finanzieren. In Freiburg und Tübingen erwarben solche Gemeinschaften mit sogenannten Konzeptverfahren in den 1990er Jahren Immobilien (ehemalige Kasernen und Brachflächen) und realisierten neue Ideen für das Wohnen, Leben und Arbeiten. Oft war der reale Verkaufspreis niedrig, weil es kaum Nachfrage gab. Dennoch mussten viel Kapital, Kreativität und Leidenschaft in die möglichen Gebäude und Flächen von potenziellen Eigentümern investiert werden.

Steigt aber der Druck auf dem Immobilienmarkt und sind dann auch vormalig uninteressante, innerstädtische Brachflächen begehrt, ist der Höchstbietende schnell wieder der mit dem scheinbar besten Argument für die Stadtkämmerer. Wenn gerade der urbane Raum ein zutiefst vom Privateigentum geprägter Raum ist, bleibt Stadt ein eigentümlich gemeinschaftliches Phänomen: keine Stadt ohne öffentliche Infrastruktur, ohne Straßen und Plätze und öffentliche Orte. Stadt ist immer auch ein Raum der Knappheit. Deshalb sind öffentliche Liegenschaften das Tafelsilber der Städte. Je knapper die Ressource Boden geworden ist, desto ausgefeilter werden die Instrumente für die Verteilung und Bewirtschaftung der raren Liegenschaften. Ein neueres Instrument für den Verkauf öffentlicher Liegenschaften ist deshalb das Konzeptverfahren. Dessen Kennzeichen ist es. dass qualitative Entwicklungsperspektiven für eine öffentliche Liegenschaft bei der Vergabe höher bewertet werden als der für die Verkäufer zu erzielende Preis.

Eine Studie mit Bedeutungsschub

Dass das Konzeptverfahren vielschichtig ist und ganz unterschiedliche Ausprägungen hat, zeigt die aufwendige und instruktive Studie, die Robert Temel für das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2019 erstellt hat (Temel 2019). Mithin kann also noch nicht von "dem" Konzeptverfahren gesprochen werden. Ziel dieser Studie ist es, anhand der Analyse von ausgewählten Best-Practice-Beispielen aus ganz Deutschland Empfehlungen für die erfolgreiche Umsetzung von Konzeptverfahren zu zeigen. Die hieraus entwickelten Empfehlungen sind insbesondere für jene Städte zugeschnitten, die bisher noch nicht oder nur in geringem Ausmaß Konzeptverfahren durchgeführt haben. Dafür wurden deutschlandweit 30 Verfahrensbeispiele der letzten Jahre recherchiert und miteinander verglichen. Anhand von zehn näher untersuchten Städten wurden elf unterschiedliche Konzeptverfahren analysiert und dargestellt.

Laut Temel gibt es bei allen Unterschiedlichkeiten und Ortsspezifika einige allgemeine Vorgehensweisen. Vielleicht nicht überraschend, aber dennoch zentral ist die bewusst geringe Relevanz des Gebotes (maximal 30 Prozentpunkte für die Vergabe). Aber was tritt an die Stelle des Preises und wird höher bewertet? Hier kommen die Ideen und Konzepte ins Spiel. Zulassungs- und Auswahlkriterien können nur auf einer vorgeschalteten Auseinandersetzung mit den Entwicklungspotenzialen eines Quartiers basieren. Zu Beginn des möglichen Konzeptverfahrens werden so die generellen Spielräume der Stadtplanung im Zusammenhang mit dem Verkauf von Grundstücken abgewogen und Ziele der Entwicklung auf sinnvolle Weise definiert. Überdies sollte geklärt werden, welche Akteure erreicht werden sollen, damit mögliche, latente Eintrittsschwellen vermieden werden. Die Bewertung der eingereichten Konzepte erfolgt qualitativ (siehe oben: Preiswertung höchstens 30 %). Die Auswahl trifft ein eigens dafür nominiertes, gemischtes Fachgremium. In der anschließenden Qualitätssicherungsphase sollte eine schrittweise Qualifizierung anhand von jeweiligen Verfahrenszielen erfolgen.



Es ist also immer ein politischer Aushandlungsprozess: Erscheint es wichtiger, den höchstmöglichen Betrag für die öffentliche Kasse zu realisieren, oder werden die Entwicklungsträger für ein Grundstück dazu verpflichtet, einen passgenauen Baustein mit einem positiven Zukunftsversprechen für die städtische Lebensqualität zu realisieren? Beide Bemessungsgrundlagen unterscheiden sich signifikant voneinander: Sind kommunale Grundstücke nur Teil eines Haushalts und somit "Ermöglicher" von z. B. guter Sozialpolitik oder immer auch und vielleicht sogar vor allem Instrumente der Stadtentwicklung? Wie verhält sich diese bis dato äußerst positiv wahrgenommene Methode rechtlich?

Vergaberechtliche Probleme?

Das Konzeptverfahren steht formell zwischen dem klassischen Bieterverfahren und der Direktvergabe. Es hat Teile der Konkurrenz und ist ebenso durch eine spezielle Form der Exklusivität geprägt, die meist durch qualitative Kriterien begründet wird. Gerade diese Zwitterposition birgt für viele Kommunen die Schwierigkeit, wie sie diese Art der Vergabe einzuordnen haben, ob z. B. Richtlinien des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) Anwendung finden und in welchem Verhältnis es zum bestehenden Vergaberecht der Europäischen Union (EU) oder dem deutschen Recht steht. Im Kern geht es um die Frage, ob es sich bei der Vergabe eines Grundstücks mit einem definierten Entwicklungsziel um sogenannte "Öffentliche Aufträge" handelt und somit klare Kriterien des Vergaberechts gelten.

Hierzu gibt es zwei entscheidende Urteile:

2007 entschied das Oberlandesgericht (OLG) Düsseldorf,¹ dass die Veräußerung eines Grundstückes mit Bebauungsverpflichtung zur Erfüllung eines städtebaulichen Konzepts dem Vergaberecht zuzurechnen sei. Das OLG Düsseldorf bat 2008 den Europäischen Gerichtshof (EuGH) um Klärung der Bestimmung des Begriffs des öffentlichen Bauauftrags und der öffentlichen Baukonzession. Der EuGH stellte im Urteil vom 25. März 2010 klar,² ein öffentlicher Bauauftrag erfordere zwingend, dass der öffentliche Auftraggeber ein unmittelbares wirtschaftliches Interesse an der zu beschaffenden Bauleistung habe. Die Ausübung städtebaulicher Konzepte allein genüge hierfür nicht.

Die rechtliche Einordnung der im Rahmen von Konzeptverfahren zu erteilenden Aufträge ist daher entscheidend für deren vergaberechtliche Bewertung. Der Gewinner des Konzeptverfahrens erwirbt das Grundstück mit der Verpflichtung, ein bestimmtes Konzept zu realisieren. Ob es sich bei einem solchen Grundstückskaufvertrag mit Bebau-

ungsverpflichtung um einen öffentlichen Auftrag handelt, entzieht sich einer generalisierenden Betrachtung. Fest steht aber, dass es sich nach dem Urteil des EuGH bei der bloßen Veräußerung von Grundstücken ohne eine derartige Verpflichtung mangels eines Beschaffungszweckes nicht um öffentliche Aufträge handelt.

Im Sinne des Gesetzes stellen Konzeptverfahren also keine Vergabeverfahren gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) dar. Auch die Grundsätze des Vergaberechts, wie das Privatrechts- und Effizienzprinzip oder das Wettbewerbs- und Transparenzprinzip, lassen sich nicht oder nur sehr bedingt auf Konzeptverfahren übertragen. Nur wenn öffentliche Auftraggeber ein unmittelbares wirtschaftliches Interesse an der Errichtung des Bauwerks haben, könnte es Schwierigkeiten geben. Darüber hinaus müsste ein Konzeptverfahren auch die übrigen Voraussetzungen eines Vergabeverfahrens als öffentlicher Auftrag nach dem GWB erfüllen.³

Berlin - Blumengroßmarkt

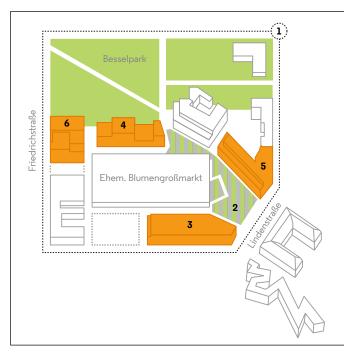
Nehmen wir einmal an, eine Kommune oder eine andere Gebietskörperschaft hat die juristischen Grundlagen für ein Konzeptverfahren geklärt, so schließt sich als nächstes die entscheidende Frage nach den Kriterien für die Auswahl an. Wie in der Studie des BMI erwähnt, hat es sich in der Praxis bewährt, dass dem Konzeptverfahren eine Art Zielfindungsphase vorgeschaltet wird. Das kann etwa ein Beteiligungsprozess sein, der die programmatischen Zukunftslinien eines Quartiers filtert und diese anschließend zu Kriterien für die Auswahl im Konzeptverfahren werden. Am Beispiel der städtebaulichen Entwicklung rund um das Gelände des ehemaligen Blumengroßmarktes in der südlichen Frie-drichstraße in Berlin-Kreuzberg soll kurz gezeigt werden, wie ortsspezifisch eine Realisierung bzw. Ausgestaltung eines solchen Konzeptverfahrens ist.

Schon 2007 beschloss der Berliner Senat zur Stärkung des innerstädtischen Wohnens und zur Unterstützung von Baugemeinschaften und generationenübergreifenden Wohngruppen, dass der Liegenschaftsfonds Berlin Grundstücke im Festpreisverfahren mit Konzeptkriterien anbieten soll. Nicht zuletzt aufgrund dieses Verfahrens und der "Initiative Stadt Neudenken" startete der Senat 2012 eine Neuorientierung der Liegenschaftspolitik, sodass seither ein Teil der Grundstücke im Konzeptverfahren verkauft wurde. Das Verfahren für das Areal rund um den ehemaligen Blumengroßmarkt entstand hingegen unabhängig von dieser neuen Politik. Es handelt sich um ein außergewöhnlich langes und andererseits besonders modellhaftes Verfahren, da es einen iterativ-lernenden Prozess und ergo ein Ergebnis gab, das durch eine eigenwillige Passgenauigkeit und Lebendigkeit überzeugt.

¹ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss v. 13.06.2007 – VII-Verg 2/07, Rn. 22 ff. sowie OLG Düsseldorf, Beschluss v. 06.02.2008 – VII Verg. 37/07, Rn. 29 ff.

² EuGH, Urteil v. 25.03.2010 - C-451/08, Rn. 57, 68.

³ Die genaue Auswertung dieses Sachverhaltes findet sich ausführlicher in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019).



- 1 Städtebauliches Konzept, Begleitung B-Plan und Freiraumwettbewerb bbzl böhm benfer zahiri landschaften städtebau, Berlin
- 2 Freiräume an der Akademie Jüdisches Museum Berlin und Besselpark Rehwaldt Landschaftsarchitekten, Dresden
- 3 Integratives Bauprojekt am ehemaligen Blumengroßmarkt ARGE ifau, Heide & von Beckerath, Berlin
- 4 FRIZZ 23 Baugruppenhaus für kulturelles Gewerbe Deadline Architekten Griffin Jürgens GbR, Berlin
- 5 Metropolenhaus am Jüdischen Museum bfstudio Partnerschaft von Architejten mbH
- 6 taz Neubau, Redaktions- und Verlagsgebäude E2A / Piet Eckert & Wim Eckert Architekten, Zürich

Abb. 1: Städtebauliches Konzept ehemaliger Blumengroßmarkt Berlin; Deutscher städtebaupreis 2020 (Quelle: bbzl/theimer)

Im Zentrum der Stadt, zwischen Friedrichstraße und Lindenstraße, liegt die Halle des ehemaligen Berliner Blumengroßmarkts. Das Gebiet wurde nach dessen Umzug nach Moabit für eine Neugestaltung frei. Die Halle selbst kaufte der Bund für die Akademie des Jüdischen Museums Berlin. Drei Baufelder rundum sollten im Konzeptverfahren vergeben werden. Die Nutzung der Halle durch das Jüdische Museum legte eine gemischte Nutzung mit Bezug zur Kultur auch rundum nahe.

Parallel zum Freiwerden der Halle beauftragte die Bezirksverwaltung Friedrichshain-Kreuzberg 2009 eine Konzeptstudie für ein Kunst- und Kreativquartier mit einem hohen Anteil von Arbeitsplätzen im Kreativbereich. Das Konzept formulierte räumliche und architektonische Vorgaben für die weitere Entwicklung, die von den schließlich realisierten Projekten teils übernommen wurden. Das nun begonnene Konzeptverfahren bezog von Beginn an gezielt alle Beteiligten der Konzeptstudie mit ein. Fünf Grundstücke wurden rund um die alte Halle ausgelobt. Der Mindestkaufpreis und das Nutzungskonzept mit Kulturschwerpunkt waren genauso gesetzt wie die Unterordnung des Preiskriteriums (40 %) unter die Kombination besonderer Kulturnutzungen mit bezahlbarem Wohnraum (60 %).

Um die eingegangenen Angebote zu prüfen, wurde 2011 eine Arbeitsgruppe gebildet, die eine Verkaufsempfehlung aussprechen sollte. Die Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Senatsverwaltungen für Wirtschaft, Technologie und Forschung und für Stadtentwicklung und Umwelt, des Bezirks sowie der Kreativwirtschaft, formulierte Auswahlkriterien, auf deren Basis die Konzepte nochmals überarbeitet wurden. Unter anderem wurde in diesem Rahmen festgelegt, dass die Finanzierung bereits im Verfahren

nachzuweisen ist und die Käufer einen Architekturwettbewerb durchführen müssen.

Um auch die architektonische Qualität des Areals zu sichern, entschied sich die Senatsbaudirektorin gegen Architekturwettbewerbe – für alle Projekte wurde ein qualifizierendes, kooperatives Planungsverfahren vorgeschrieben, das dem beabsichtigten gemeinschaftlichen Planen und Bauen Rechnung trug. Ein Fachgremium mit Vertretern des Bezirks und des Senats, lokalen Bürgern, dem Sanierungsbeirat und drei externen Architekten traf sich vier Mal in zwei Jahren zu ganztägigen Workshops und diskutierte die Entwürfe. Dieses Verfahren war, ebenso wie die genauen Nutzungsvorgaben für zehn Jahre, detailliert in den Kaufverträgen fixiert und bei Zuwiderhandlung mit hohen Pönalen belegt.

Von den fünf Baufeldern wurden gemäß dem Verfahren drei entwickelt - ein Baufeld wurde der Tageszeitung taz und eines der Berliner Ärztekammer direkt vergeben. Die drei Gebäude setzen dabei unterschiedliche Schwerpunkte zwischen Kultur-/Kreativwirtschaft und bezahlbarem Wohnen: Frizz23 besteht aus einer Baugruppe für kulturelles Gewerbe, einem Bildungsträger für berufliche Weiterbildung und einem alternativen Appartementhotel. Das Integrative Bauprojekt am ehemaligen Blumengroßmarkt (IBeB) kombiniert Genossenschaft, Wohnungseigentum und einen sozialen Träger sowie kreativwirtschaftliches Arbeiten mit Gewerbe. Das sogenannte Metropolenhaus am Jüdischen Museum wiederum verbindet Wohneigentum mit Gewerbe, wobei die kommerzielle Vermietung die interkulturellen Nutzungen (Ausstellungsflächen, Künstlerateliers, Kinderkunstraum etc.) im Erdgeschoss mitträgt.



Abb. 2: Das Areal mit FRIZZ23 – Baugruppenhaus für kulturelles Gewerbe – in der Bildmitte (Foto: Jan Bitter)

Keine üblichen Verdächtigen

Konzeptverfahren sind nur dann sinnvoll, wenn sie in eine vorgeschaltete Zielfindungs- und eine nachgeordnete Qualitätssicherungsphase eingebettet sind. Nur in diesem Dreiklang entsteht die Qualität, die den geringeren Kaufpreis rechtfertigt. Im Falle des Beispiels an der Friedrichstraße war es kein "Dumpingpreis", sondern der reguläre Verkehrswert. Dennoch: In Zeiten überhitzter Immobilienmärkte in den Metropolen ist es eine sinnvolle Abwägung, ob man die Vergabe eines Grundstücks oder eines Erbbaurechts für ein Grundstück an die Vorlage eines guten Konzeptes koppelt. Damit erreicht man in der Regel andere Akteure als die üblichen Verdächtigen der Immobilienentwicklung, obwohl es in Österreich auch gängig ist, dass sich klassische Bauträger an Konzeptvergaben beteiligen können und sollen.

Im Falle der südlichen Friedrichstraße hat es sich gelohnt, diesen langen, gemeinsamen Prozess (2011 bis 2018) miteinander zugehen – das zumindest wissen und schätzen die Menschen, die dort leben und arbeiten. Dies erkannte auch die Jury des Deutschen Städtebaupreises, die diesen Prozess bzw. das Quartier als Siegerin 2020 ausgezeichnet hat.



Dr. Sonja Beeck

Geschäftsführende Gesellschafterin der chezweitz GmbH für museale und urbane Szenografie; Mitglied der Gewerbebaugruppe FRIZZ23 in Berlin

Porträtfoto: © Tina Merkau

Quellen:

Temel, Robert (2019): Baukultur für das Quartier. Prozesskultur durch Konzeptvergabe. BBSR 2019; in: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/refo/staedtebau/2017/baukultur-quartier/Endbericht.pdf?__ blob=publicationFile&v=1, abgerufen: 21.6.2021.

Landes, Josepha (2018): FRIZZ23, in: Bauwelt 25. 2018, S. 30-33.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019): Vergaberechtliche Beurteilung von Konzeptverfahren in: https://www.bundestag.de/resource/blob/675304/0b008f38d439b0f7c04cd85c3c980731/WD-7-176-19-pdf-data.pdf, abgerufen: 21.6.2021.

PRÄSENZVERANSTALTUNG zum Vergabe- und Bauvertragsrecht HOAI in der praktischen

Montag, 23. August 2021, in Berlin

Anwendung

Die HOAI 2021 hat ihren Weg in die Praxis gefunden. Einleitend werden deshalb die wichtigsten Neuerungen zusammengefasst dargestellt. Das Seminar behandelt ferner Praxisschwerpunkte bei der EU-weiten Vergabe von Planerleistungen unter Berücksichtigung der HOAI 2021. Im Weiteren werden wichtige Elemente aus dem allgemeinen Teil der HOAI (u. a. anrechenbare Kosten, Honorarzonen, Teilleistungen) sowie Vereinbarungen zur Baukostenobergrenze und die Planung im Bestand diskutiert. Ferner befasst sich das Seminar mit Schwerpunkten aus den Bereichen der Objektplanung Gebäude (hier insbesondere: Besondere Leistungen) sowie der Fachplanung Technische Ausrüstung. Sie haben die Möglichkeit, eigene Schwerpunkte zu setzen. Bitte senden Sie Ihre Fragen und Problemstellungen bis zu 14 Tage vor dem Seminar an vergaberecht@vhw.de. Das Seminar ist diskussionsorientiert und richtet sich an Leiter und Mitarbeiter von Vergabestellen, Rechts-, Hoch-, Tiefbau- und Liegenschaftsämtern der Kreise, Städte und Gemeinden, der Fachbehörden (u. a. Straßenbauämter, Wasserbehörden), von Eigenbetrieben sowie Eigen- oder Beteiligungsgesellschaften; Auftragnehmer und Berater der öffentlichen Hand bei Auftragsvergaben – insbesondere Architekten- und Ingenieurbüros, Rechtsanwaltskanzleien, Mitarbeiter der Bau- und Wohnungswirtschaft.

Ihr Referent:

Dr. Rolf Theißen, Rechtsanwalt und Notar; Lehrbeauftragter für Baurecht an der Technischen Fachhochschule Berlin; Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht; Partner der Kanzlei TSP Theißen Stollhoff & Partner.

Veranstaltungsort:

Hotel Sylter Hof, Kurfürstenstr. 114–116, 10787 Berlin

Teilnahmegebühren:

335,00 Euro für Mitglieder des vhw 395,00 Euro für Nichtmitglieder

Rückfragen und Kontakt:

Anmeldung: 030/390473-610 oder seminare@vhw.de

Lars Ohse

Vom Vergaberecht zum strategischen Einkaufsmanagement

Als betriebswirtschaftlich ausgerichteter Einkäufer aus der Wirtschaft mit Erfahrungen aus zwei internationalen Hochtechnologieunternehmen durfte ich mich vor mehr als zwanzig Jahren mit dem Aufbau einer zentralen Beschaffungsstelle für die Landesverwaltung Schleswig-Holstein beschäftigen. Der Ansatz der damaligen Landesregierung war wirklich neu. "Beschaffung" gab es in der schon damals bei Wirtschaftsunternehmen bekannten Form in der Verwaltung überhaupt nicht. Begrifflichkeiten waren vollkommen anders geprägt, und ein Einkaufsmanagement fand überhaupt nicht statt. Der öffentliche Einkauf war komplett vergaberechtlich ausgerichtet, nach dem Motto: "So lange die Ausschreibung korrekt abläuft, ist alles in Ordnung." Einkäufer gab es nicht. Juristen und ausgebildete Verwaltungsbeamte haben komplizierte Ausschreibungen vorgenommen; danach herrschte Chaos vor, und eine zentrale Datenhaltung war nicht vorhanden. Manchmal herrschte das Chaos schon vorher, nämlich dann, wenn auch das Vergabeverfahren nicht korrekt war oder wenn gar nicht erst ausgeschrieben wurde. Die Ergebnisse können wir dann alle in den Medien verfolgen.

Von der elektronischen Ausschreibung zum ganzheitlichen Einkaufsmanagement

Alles, was modernen Einkauf ausmacht, wurde schlicht nicht durchgeführt. Der "Clou" des damaligen Ansatzes der Landesregierung Schleswig-Holstein: Erstmals wurde hier nicht die Ausschreibung in den Vordergrund gestellt, sondern der komplette Einkaufsprozess, bei dem die Ausschreibung nur einen Bestandteil darstellt. Vom Bedarfsträger bis hin zur Rechnungsstellung: Schleswig-Holstein war mit diesem Ansatz der bundesdeutschen Verwaltung um Jahre voraus, da dort zumeist das Thema "Elektronische Ausschreibungen" vorrangig bearbeitet wurde. Erst lange Zeit später entstanden ähnliche Modelle in deutschen Verwaltungen. Mittlerweile haben zumindest die Bundesländer nach unserem Kenntnisstand große Fortschritte erzielt.

Den Unterschied zwischen einer korrekt durchgeführten Ausschreibung und einem ganzheitlichen Einkaufsmanagement mag ein aktuelles Beispiel verdeutlichen: Es geht dabei um die aktuelle Versorgung der Schulen und Kitas in Schleswig-Holstein mit den allseits bekannten Coronaschnelltests. Unter dem vergaberechtlichen Regime mag es noch leichtfallen, eine einwandfreie Vergabe über diese Produkte zu generieren, aber was dann? Herausforderungen sind und bleiben auch nach erfolgreicher Ausschreibung:

- akzeptable Konditionen bei extrem volatilen Preisen erwirtschaften;
- Lieferanten unterstützen, z. B. bei der Einfuhr aus Fernost;
- Transformationsprozesse begleiten (heimische Produktion dieser Produkte unterstützen);
- Just-in-Time-Logistik in Hunderten Schulen und Kitas zur Aufrechterhaltung des so wichtigen Betriebes;
- Bestandskontrolle, Forecast und Lagerhaltung;

- Marktkenntnisse und Betreuung vieler Lieferanten, die verkaufen wollen (allein in Schleswig-Holstein wurden mehr als 6.000 Angebote von Unternehmen bewertet);
- Entlastung der Politik von "unseriösem" Vorgehen (Stichwort: "Provision und Masken statt Vergaberecht und Transparenz");
- Nutzung der digital vorliegenden Info bei der Beantwortung von Fragen aus dem politischen Raum (z. B. Kleine Anfragen im Landtag) und der Presse;
- Umsetzung der extrem komplexen Vergabevorschriften in handhabbaren Portalen, wie www.e-Vergabe-sh.de;
- Durchsetzung von nachhaltigen Produkten und verantwortungsvoller öffentlicher Beschaffung (Arbeitsbedingungen etc.);
- prozesskostenorientiertes C-Artikelmanagement ("Nein, es ist nicht wirtschaftlich, wenn ein Polizist oder Finanzbeamter in den Supermarkt fährt, der gerade Schutzmasken im Sonderangebot hat.").

Diese Liste ließe sich fortsetzen, auch in ruhigeren Zeiten und bei anderen Produkten und Dienstleistungen. Was dabei herauskommt, wenn (offenbar) ausschließlich Juristen und keine ausgebildeten Einkäufer beschaffen, hat uns die EU schmerzlich beim Einkauf von Impfstoff demonstriert. Aber wie soll Verwaltung mit dem Transformationsprozess beginnen, und welche Vorgehensweisen haben sich als vorteilhaft erwiesen?

Der Ansatz

Auf folgende Punkte müssen sich alle Beteiligten (auch in Politik und Verwaltung) zunächst einigen:

bestimmte Prozesse müssen an zentraler Stelle von Fachleuten durchgeführt werden und nicht "nebenher", es geht um Kernkompetenzen;

- zentrale Strukturen bedeuten weder, dass dem Bedarfsträger Vorschriften (z. B. bezüglich seiner Bedarfe) gemacht werden, noch, dass es zu Nachfragekartellen kommt bzw. die "heimische Wirtschaft" leidet, wenn entsprechend eingekauft wird, z. B. über die Bildung von Losen, auf die sich dann auch kleinere (heimische) Unternehmen bewerben können;
- wirtschaftliche Beschaffung bedeutet nicht "das billigste Produkt", sondern ist immer die Symbiose aus Preis, Qualität, Produktlebenszyklus- und Bezugskosten, aber vor allem dem gesamten Beschaffungsprozess.

Daraus folgt: Ohne vollkommene Unterstützung der Auftraggeber (Land, Kommune, Kreis etc.) gelingt der Transformationsprozess nicht. Aus vielfältigen Erfahrungen wissen wir, dass es dann auch gar keinen Sinn hat, damit zu beginnen.

Daraus kann ein ganzheitlicher Beschaffungsprozess entwickelt werden, der sich in folgende Ausprägungen unterteilen lässt:

- erstens: Aufbau von professionellen Vergabestellen;
- zweitens: Schaffung eines einfachen und wirtschaftlichen Bestellweges für alle Bedarfsträger sowie einer Einheit zur Betreuung dieser Bedarfsträger als Kunden;
- drittens: Materialwirtschaft und zentrale Logistik entwickeln sowie transparente Datenhaltung und Aufbau eines Lieferantenmanagementsystems;
- viertens: Verknüpfung mit einem elektronischen Rechnungswesen und Reklamationsmanagementsystem.

Die Übersicht in Abbildung 1 zeigt das Organigramm der Zentralen Beschaffungsstelle in Schleswig-Holstein mit den entscheidenden Säulen:

- Kundenbetreuung
- Einkauf
- Materialwirtschaft/Logistik
- Vergabe

Nun können den Ausprägungen entsprechende Tools hinzugefügt werden:

Zu erstens: Zentralisierung aller Ausschreibungen (Bauund Lieferleistungen sowie den Einkauf von freiberuflich Tätigen) und Entwicklung einer elektronischen Ausschreibungsplattform (diese entwickelt man am besten gemeinsam mit Unternehmen oder ihren Interessenvertretungen, wie IHK oder HWK)

Zu zweitens: Aufbau einer Onlinebestellmöglichkeit für den Bedarfsträger, in dem standardisierte und gemeinsam mit ihm festgelegte Produkte und Dienstleistungen vorgehalten werden, die bereits zuvor in Rahmenverträgen ausgeschrieben wurden. Dieser Punkt mag im Jahr 2021 banal erscheinen, die Einführung des Onlineshops für die Verwaltung in Schleswig-Holstein war im Jahr 2001 eine große Herausforderung ("von der Schreibmaschine zum Online-Shopping").

Zu drittens und viertens: Aufbau eines zentralen Warenwirtschaftssystems inkl. Rechnungswesen. Der Einkauf agiert nicht autark. Wesentliche Prozessoptimierungen kommen erst dann zum Tragen, wenn sie mit einem vollelektronischen Rechnungswesen verknüpft wird. Die Abschaffung des bürokratischen "Sachlich-und-rechnerisch-richtig-Stempels" bei der Landesbeschaffung kam vor 20 Jahren einem Sakrileg gleich. Die umfangreiche Einbeziehung der Haushaltsrechtler und des Landesrechnungshofes bei Erläuterung des Faktes, dass elektronische Prozesse zumeist weniger fehleran-

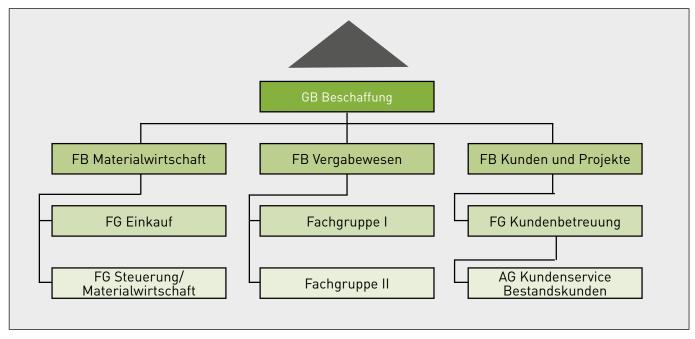


Abb. 1: Organigramm der Zentralen Beschaffungsstelle in Schleswig-Holstein



Abb. 2: Entwicklung einer elektronischen Ausschreibungsplattform

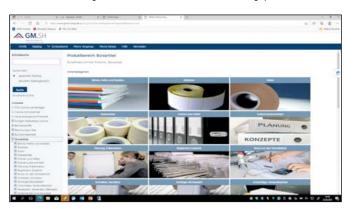


Abb. 3: Aufbau von Onlinebestellmöglichkeiten

fällig, meist schneller und vor allem transparenter ablaufen, war ein wesentlicher Erfolgsgarant. Man muss aber Überzeugungsarbeit leisten. Ein möglicher Grobprozess könnten dann so aussehen, wie in Abbildung 4 dargestellt.

Hat sich dieser Prozess etabliert, können die Benefits einer zentralen Beschaffung zum Tragen kommen. Hierbei sind folgende Punkte beispielhaft zu nennen:

- bedarfsgerechte Vorbereitung von Ausschreibungen basierend auf Zahlen des elektronischen Materialwirtschaftssystems;
- ausgehend von Verbräuchen: gemeinsame Entwicklung von Standards für die zu betreuende Einheit, im Fall "Land Schleswig-Holstein", z. B.
 - Möbelstandard für die Landesverwaltung;
 - zentrale Ausschreibung von Postdienstleistungen;
 - Standardisierung von Dienstleistungen, wie Büroumzüge oder Prüfung elektrischer Anlagen;
 - Durchsetzung von Recyclingpapier (das Land Schleswig-Holstein führt im Ländervergleich mit einer RC-Papierquote von 97 %, die nur mit o. g. Instrumenten erreichbar war);
- zentrale Ausschreibung dieser Standards für diverse Bedarfsträger mit folgenden Effekten:
 - Preisreduzierung durch Bedarfsbündelung;
 - standardisierte Prozessabläufe;
 - einheitliches Reklamations- und Lieferantenmanagement für alle;
- ist dieses erreicht, geht es weiter mit der Vereinheitlichung der Logistik (Waren verschiedener Lieferanten werden gemeinsam transportiert).

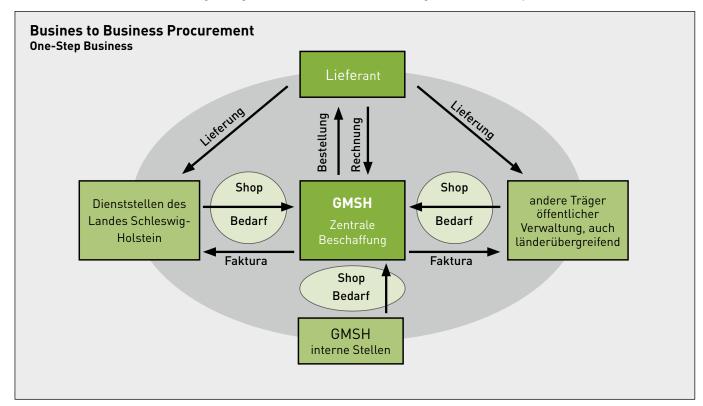


Abb. 4: Möglicher Prozess beim Aufbau eines zentralen Warenwirtschaftssystems



Vielleicht haben Sie es in Abbildung 4 bemerkt: Dort kommt der Begriff "andere Träger der öffentlichen Verwaltung" vor. Unsere Beschaffungsstelle wurde nämlich aus gutem Grund vom Gesetzgeber bereits vor 20 Jahren in die Lage versetzt, auch für Verwaltungen außerhalb der Landesverwaltung tätig zu werden. Die Idee dahinter war schlicht die Erkenntnis, dass der (kostspielige) Aufbau der elektronischen Beschaffung dann noch wirtschaftlicher wird, wenn sich andere Verwaltungen beteiligen, dies sind in Schleswig-Holstein u. a.:

- Gemeinden und Ämter,
- Landkreise.
- Hochschulen,
- Stiftungen,
- Städte,
- Landesbeteiligungen

und viele mehr.

Und wer sagt eigentlich, dass Verwaltungskooperationen nicht auch über die Grenzen von Landkreisen oder gar Bundesländern möglich sind? Auf jeden Fall wird so "Masse" gemacht und plötzlich steht – wie in unserem Fall - das (wirtschaftlich) kleine Schleswig-Holstein als Nachfrager auf Augenhöhe (auch zu großen Marktanbietern) da. Ähnliches dürfte auch für Kommunen gelten, wenn sie kooperieren und zentrale Einheiten schaffen. Und dann werden plötzlich erfolgreiche Projekte möglich, die Verwaltungsgrenzen sprengen, wie die Beschaffung von digitalen Funkgeräten für das Land (Polizei und Justiz) sowie alle (!) Rettungsdienste und Kommunen in Schleswig-Holstein. Es gab Bürgermeister kleinerer Gemeinden, die mehr als die Hälfte ihrer zuvor eingeworbenen Haushaltsmittel zurückmelden konnten, weil die gebündelte Beschaffung entsprechende Preise brachte. Und die Rechtssicherheit gab es noch dazu!

Sind diese Schritte umgesetzt, kommt es m. E. zum aktuell wesentlichen Punkt: Die Beschaffung soll papierlos erfolgen. Dies hat folgende Effekte:

- der Papierverbrauch sinkt;
- Prozesse werden deutlich schneller und schlanker;
- auf Unterlagen kann dezentral zugegriffen werden;
- es wird deutlich weniger Archivfläche benötigt;
- Unterlagen liegen immer in rechtssicherer Form vor (so hat z. B. die Vergabekammer Schleswig-Holstein bei Beschwerden jederzeit die Möglichkeit, mittels Gastzugängen auf Vergabeunterlagen zugreifen zu können).

Das Problem

Leider gibt es auch heute noch immer wieder Dinge, die die hier geschilderte "heile Beschaffungswelt" der öffentlichen Hand hemmen. Immer noch wird Beschaffung stellenweise als ureigenste Aufgabe jeder Verwaltungseinheit begriffen, und sei diese noch so klein. Insbesondere beim Thema "Praktiker als Ausschreibungs- und Einkaufsspezialisten" gibt es aber vor Ort zumeist einen eklatanten Fachkräftemangel. Und dann stand auch immer die Frage im Raum, ob überhaupt kooperiert werden darf. Hierbei stand und steht gern das Motto "Wer will, sucht nach Möglichkeiten. Wer nicht will, nach Gründen" im Vordergrund.

In der Vergangenheit wurde oftmals die These vertreten, Verwaltung darf sich nicht eines Dienstleisters einer anderen Verwaltungseinheit bedienen, ohne dies auszuschreiben. Hier biss sich stets die Katze in den Schwanz: Wie soll eine kleine Gemeinde einen Dienstleister finden, der ihr z. B. ein Feuerwehrauto ausschreibt? Würde sie dies können, hätte sie eigenes Ausschreibungs-Know-how und könnte gleich das Fahrzeug selbst ausschreiben. Die unzähligen Skandale und Unregelmäßigkeiten bei der Ausschreibung von Feuerwehrfahrzeugen haben immer eine deutliche Sprache gesprochen.

In Schleswig-Holstein wurde das Problem bereits im Jahr 2003 gelöst, indem alle Beteiligten eine Einkaufskooperation bildeten, die einem Mitglied die Aufgabe des professionellen Beschaffungsmanagements übertrug. Spätestens seit der entsprechenden EU-Richtlinie aus dem Jahr 2014, die ausdrücklich regelt, dass Verwaltungen zentrale Beschaffungsstellen einrichten und sich ihrer ausschreibungsfrei bedienen dürfen, ist auch dieses Argument vom Tisch.

Dann bleibt Anhängern von "Kirchturmverwaltung" zumeist nur das Argument, gemeinsame Beschaffungen würden zu Nachfragekartellen führen. Angesichts der Tatsache, dass das Kartellrecht zumeist den gesamten EU-Raum als Maßstab bei der Bewertung zu Rate zieht, ist auch dieses Argument aus der Luft gegriffen. Auch interessant: Erst ein professionelles Beschaffungssystem ist in der Lage, mit Hilfe zentral vorliegender Daten Fakten darzulegen. Vor Jahren wurde dies einmal für Schleswig-Holstein anhand der Faktenlage getan. Das Ergebnis: Trotz sehr starker Zusammenarbeit vieler Verwaltungen verblieben 80 % des gemeinsamen Beschaffungsvolumens im norddeutschen Raum und 15 % innerhalb Deutschlands. Hinzu kam eine nachgewiesene Verteilung von Aufträgen über Ausschreibungen auf sehr viele Marktteilnehmer, auch kleinere Unternehmen. Es kommt eben darauf an, wie man ausschreibt, und Zusammenarbeit von Verwaltung bedeutet eben nicht, dass unerwünschte "Nebenwirkungen" auftreten.

Im Zeitalter klammer Kassen und fehlender Fachkräfte ist aber davon auszugehen, dass die Not weitere Kooperationen und das Augenmerk auf professionelle Einkaufsprozesse steigern hilft.

Die Zukunft

Mögliche Evolutionsstufen vom Vergaberecht zum strategischen Einkaufsmanagement sind also:

- Zentralisierung und ganzheitliche Betrachtung der Beschaffung;
- daraus folgend gemeinsame Projekte und Schaffung von nachhaltigen Beschaffungsprozessen, insbesondere: Aufbau einer papierlosen Beschaffung;
- Gestaltung neuer digitaler Arbeitswelten mit der Coronapandemie als Katalysator.

Unsere Erfahrung hat gezeigt: Wenn man sich ein wenig an diesen "Evolutionsstufen" orientiert und iterativ in kleinen Schritten vorgeht, gelingt dieser Prozess. Außerdem wird nachhaltig gewirtschaftet und sich an der neuen "digitalen Welt" orientiert, was auch junge Menschen, die in das Berufsleben einsteigen, bereits heute schlicht erwarten. Wir in Schleswig-Holstein gehen jetzt aktuell den letzten Schritt und fördern massiv Themen wie "Homeoffice", "Desksharing" und damit einhergehend die Umsetzung von nachhaltigem Umgang mit Büroraum seitens der Verwaltung. Aber dies ist eine andere Geschichte, die allerdings die Zentralisierung, Professionalisierung und Digitalisierung von Verwaltungsprozessen als Voraussetzung hat.

Zusammenfassende Thesen

Strategisches Einkaufsmanagement

- bedeutet auch in der öffentlichen Verwaltung weit mehr, als korrekte Ausschreibungen,
- ist nur erfolgreich durch zentrale Einkaufsstrukturen,
- ist wirtschaftlich umsetzbar, wenn Verwaltungen kooperieren und zentralere Strukturen schaffen,
- gelingt nur, wenn alle Entscheidungsträger hinter dem Modell stehen,
- spart hohe Prozesskosten und damit Steuergelder,
- bringt die Verwaltung auf Augenhöhe mit dem Markt,
- entlastet die Verwaltung erheblich,
- kann aber wegen fehlender Ressourcen nicht von einzelnen (kleinen) Verwaltungseinheiten jeweils allein gestemmt werden.

Strategisches Einkaufsmanagement benötigt:

- zentrale Strukturen,
- papierlose, elektronische Prozesse,
- Vernetzung mit Rechnungswesen und Haushalt,
- zentral vorgehaltene Systeme (Shops, Warenwirtschaftsund Logistiksystem sowie eine elektronische Vergabeplattform).

Info zur zentralen Beschaffungsstelle in Schleswig-Holstein:

- Die GM.SH als AöR mit Büros in ganz Schleswig-Holstein ist kraft Gesetz für die Aufgaben "Bauen" (für Land und Bund in Schleswig-Holstein), "Bewirtschaften" (Facility Management von rund 1,5 Mio. Quadratmetern in Landesliegenschaften) und "Beschaffung" (für Land und sonstige Dienststellen) verantwortlich.
- Rund 1.700 MA bringen jährlich mehr als 900 Mio. Euro auf die Märkte (Stand: Jahr 2020).
- Davon generieren rund 70 MA in der Zentralen Beschaffungsstelle ein Beschaffungs-/Ausschreibungsvolumen in Höhe von rund 300 Mrd. Euro jährlich.
- Neben den Landesdienststellen beteiligen sich in unterschiedlicher Ausprägung rund 1.500 sonstige Träger der öffentlichen Verwaltung (Kommunen etc.) am zentralen Beschaffungssystem.
- Die Beschaffung läuft weitgehend elektronisch und papierlos ab.
- Das Beschaffungssystem von Schleswig-Holstein wird regelmäßig von der OECD als ein weltweites Benchmark für öffentliche Beschaffung von Verwaltungen gewürdigt.
- Die GM.SH wird zukünftig mit einer Desksharingquote von rund 70 % und der konsequenten Förderung von Möglichkeiten des "Homeoffice" für ihre MA einen großen Beitrag zur Nachhaltigkeitsstrategie der Landesregierung leisten.
- Rückfragen können gern an lars.ohse@gmsh.de gestellt werden. Wir freuen uns sehr auf einen Austausch mit diversen Verwaltungseinrichtungen.



Lars Ohse

Geschäftsbereich Beschaffung, Geschäftsbereichsleiter, Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH), Kiel Felix Siebler

Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge

Neuer Vergaberechtsrahmen für die Beschaffung von E-Fahrzeugen und Ladeinfrastruktur

Für ein erfolgreiches Gelingen der Verkehrswende in Deutschland unter Umwelt- und Klimaschutzgesichtspunkten spielt die öffentliche Hand eine zentrale Rolle. In verschiedenen Bereichen, wie dem öffentlichen Personennahverkehr oder der Abfallbeseitigung, kommen derzeit noch weit überwiegend schwere Nutzfahrzeuge mit Verbrennungsmotoren zum Einsatz. Dies hat auch Auswirkungen im städtebaulichen Kontext und auf die Lebensqualität der Bewohner von Kommunen. Um einen Impuls für mehr Nachhaltigkeit zu setzen, wurde das Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge (SaubFahrzeugBeschG) erlassen und ein neuer Vergaberechtsrahmen für die Beschaffung von (emissionsfreien) sauberen Straßen- und Nutzfahrzeugen geschaffen. Ab dem 2. August 2021 müssen öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber bei der Umsetzung von Beschaffungsvorhaben die neuen Regelungen beachten.

Hintergrund der Gesetzgebung

Als Teil des sogenannten zweiten Mobilitätspaktes hat die Europäische Kommission bereits mit Erlass am 20. Juni 2019 der Richtlinie (EU) 2019/1161 zur Änderung der sogenannten Clean-Vehicles-Richtlinie die Rechtsgrundlage für einen Rechtsrahmen für die zukünftige Beschaffung von Fahrzeugen mit innovativen Antrieben erlassen und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Regelungen bis spätestens 2. August 2021 in der nationalen Gesetzgebung umzusetzen. Zielsetzung ist die Beschleunigung der Akzeptanz sauberer Fahrzeuge auf den Märkten und die nachhaltige Verringerung der Treibhausgas- und Luftschadstoffemissionen.

Vor diesem Hintergrund wurde in Deutschland das Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge (SaubFahrzeugBeschG) erlassen, das ab dem 2. August 2021 in Kraft tritt. Damit wird ein neuer vergaberechtlicher Rechtsrahmen geschaffen und die bisher geltenden Regelungen zur Beschaffung von Straßenfahrzeugen in § 68 der Vergabeverordnung (VgV) und § 59 der Sektorenverordnung (SektVO) gestrichen. Der Gesetzgeber hat sich also dazu entschieden, die Regelungen der Vergabe- und Sektorenverordnung nicht fortzuschreiben, sondern mit dem Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge einen eigenständigen Vergaberechtsrahmen zu schaffen. Allerdings gelten die allgemeinen vergaberechtlichen Vorgaben z. B. für die Strukturierung und die Durchführung der Vergabeverfahren ergänzend, wie § 1 Abs. 2 des SaubFahrzeugBeschG ausdrücklich festhält.

Übersicht über die wesentlichen Neuregelungen

Adressaten der Regelungen

Nach § 1 Abs. 1 des SaubFahrzeugBeschG sind die Regelungen sowohl von öffentlichen Auftraggebern im Sinne des

§ 99 GWB als auch von Sektorenauftraggebern im Sinne des § 100 GWB zu beachten. Das bedeutet, dass vor allem Kommunen und deren öffentliche Unternehmen, wie Stadtwerke, bei der Beschaffung von Straßenfahrzeugen und Nutzfahrzeugen die neuen Regelungen bei der Beschaffung berücksichtigten müssen.



Abb. 1: Schon heute zunehmend Alltag im Stadtbild: E-Fahrzeuge und Lade-infrastruktur (Fotos: Christoph Albrecht)

Sachlicher Anwendungsbereich

Nach § 3 des SaubFahrzeugBeschG sind Verträge über den Kauf, das Leasing sowie die Anmietung von Straßen- oder Nutzfahrzeugen nebst den dazugehörigen Dienstleistungen, wie Wartungs- und Instandhaltungsleistungen, erfasst. Auch Verträge über die Erbringung von Verkehrsdienstleistungen im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs sind ab einer gewissen Mindestzahl an Laufleistung in Kilometern im Jahr vom sachlichen Anwendungsbereich erfasst. Zudem sind ausdrücklich die Personensonderbeförderung, die Bedarfspersonenbeförderung, die Abholung von Siedlungsabfällen, die Beförderung sowie die Zustellung von Post und Paketen erfasst.

Ausnahmen für bestimmte Anwendungsfälle

Nach § 4 des SaubFahrzeugBeschG sind allerdings auch eine ganze Reihe von Ausnahmen vom Anwendungsbereich für bestimmte Anwendungsfälle geregelt, die im Gegensatz zu den bisherigen Regelungen unter § 68 der VqV und § 59 der SektVO erweitert wurden. Unter anderem sind landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Fahrzeuge, Kettenfahrzeuge, Fahrzeuge mit Eigenentwicklung für den Einsatzbereich der Bundeswehr, auf Baustellen, in Steinbrüchen, in Häfen und auf Flughäfen, Fahrzeuge mit Eigenentwicklung für den Einsatzbereich des Zivil- und Katastrophenschutzes, des Rettungswesens, der Feuerwehr und der für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden. Nicht weiter konkretisiert ist der Auffangtatbestand der Ausnahme für Fahrzeuge mit besonderer Zweckbestimmung, der in der zukünftigen Rechtsanwendung sicherlich eine gewisse Rolle spielen wird.

Vorgabe von Mindestzielen

Nach den §§ 5 und 6 des SaubFahrzeugBeschG sind die Vorgaben von Mindestzielen und der Umsetzung bei Beschaffungsvorhaben geregelt. Dabei ist vom Gesetzgeber ein stufenweises Vorgehen gewählt worden, wobei für die einzelnen Fahrzeugkategorien mit dem Zeitraum vom 2. August 2021 bis zum 31. Dezember 2025 einerseits und vom 1. Januar 2026 bis zum 31. Dezember 2030 andererseits zwei Umsetzungszeiträume festgelegt wurden.

Erwägungen für die Umsetzung von Beschaffungsvorhaben

Bei der Strukturierung von Vergabeverfahren sind einige Aspekte zu berücksichtigen, um einerseits zielgerichtet die gewünschten Fahrzeuge und gegebenenfalls die dazugehörige Ladeinfrastruktur angeboten zu bekommen und andererseits wirtschaftliche Angebote zu erhalten.

Festlegung des Leistungsgegenstandes und -umfangs

Bei der Bestimmung des Leistungsgegenstandes ist zu entscheiden, ob ein technologieoffener Wettbewerb stattfinden soll oder der Wettbewerb bewusst auf eine Antriebsart beschränkt wird. Zudem sollte in Abhängigkeit der vorhandenen Möglichkeiten geprüft werden, ob lediglich Fahrzeuge beschafft werden sollen oder aber z. B. auch Wartungs- und Instandsetzungsleistungen. Dies ist immer dann sinnvoll, wenn ein gewisses Maß an Verfügbarkeit der Fahrzeuge durch einen Hersteller zugesichert werden soll. Sofern nicht nur Fahrzeuge, sondern auch Ladeinfrastruktur beschafft werden soll, ist die Frage zu klären, ob ausnahmsweise eine Gesamtvergabe oder aber eine Vergabe nach Losen erfolgen soll.

Wahl der Verfahrensart

In aller Regel wird aufgrund der Komplexität der Leistungen ein zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorherigem öffentlichen Teilnahmewettbewerb sinnvoll sein, in Einzelfällen sind aber auch andere Vergabearten denkbar.



Abb. 2: Sehen so künftig Parkplätze für "Verbrenner" aus? (Foto: Jost)

Vorgabe einer Wertungssystematik

Bei der Wertung des Preises sollten nicht allein die Anschaffungskosten betrachtet werden, sondern es muss eine Lebenszyklusbetrachtung stattfinden, d. h. sämtliche Kosten einschließlich der Betriebs- und Wartungskosten müssen mitberücksichtigt werden. In jedem Fall sollten neben dem Preis leistungsbezogene Kriterien aufgestellt werden, um auch eine Wertung der angebotenen Qualität hinreichend bewerten zu können.

Möglichkeiten der Finanzierung

Schließlich stellt sich regelmäßig die Frage der Finanzierung solcher Beschaffungsvorhaben. Neben einem Eigenanteil der beschaffenden Stellen zur Finanzierung stehen mittlerweile diverse staatliche Fördermöglichkeiten auf Bundes- und Landesebene zur Verfügung. Inwiefern ein Projekt förderfähig ist und ob die Antragsvoraussetzungen erfüllt sind, muss im Einzelfall geprüft werden. Dazu bietet es sich regelmäßig an, bereits in dieser Frage zudem die Zuwendungsgeber einzubinden, um das erforderliche Maß an Rechtssicherheit zu erreichen.



Dr. Felix Siebler

LL.M. (Univ. of Leicester), Rechtsanwalt und Partner im Bereich Regulierung, Öffentliches Recht & Wettbewerb bei Watson Farley & Williams LLP Rechtsanwälte und Steuerberater, München Ralf Grosse

Klimaschutzgesetz und öffentliche Beschaffung

Ein kurzer Blick auf Möglichkeiten und Unterstützung

Mit dem Klimaschutzgesetz (KSG) wird das Ziel der Treibhausgasminderung als weiterer Aspekt der Beschaffung berücksichtigt. Durch das Inkrafttreten des KSG haben die Themen Klimaneutralität und CO₂-neutrale Beschaffung in der öffentlichen Beschaffung stark an Bedeutung gewonnen. Auch in der neuen Auflage des Ressourceneffizienzprogramms (ProgRess III) wird betont, dass Klimaschutz und Ressourcenschutz Hand in Hand gehen und demnach besonders klimarelevante Produkte und Dienstleistungen in den Fokus rücken. Unterstützung dabei leistet die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB).

Das KSG beinhaltet konkrete Anforderungen in Bezug auf die Beschaffung in §13 (2) und (3) KSG, wobei ein Berücksichtigungsgebot für die Minderung von Treibhausgasemissionen bei der öffentlichen Beschaffung festgeschrieben ist. Das heißt, dass eine Bevorzugungspflicht für klimafreundliche Leistungen in allen Phasen der Beschaffung, also auch schon bei der Bedarfsanalyse, gilt. Gemäß §13 (2) KSG sind solche Leistungen zu bevorzugen, die die niedrigsten Treibhausgasemissionen während der gesamten Nutzungsdauer mit den geringsten Kosten erreichen. Demnach sind die Lebenszykluskosten und die volkswirtschaftlichen Kosten für den Klimaschutz auf geeignete Weise zu berücksichtigen.

Momentan erarbeitet die Bundesregierung im Rahmen des Klimaschutzprogramms 2030 zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050 eine Verwaltungsvorschrift zur klimafreundlichen öffentlichen Beschaffung, die besonders klimarelevante Produkte und Dienstleistungen anspricht und damit für Bundesdienststellen eine Konkretisierung der Vorgehensweise hin zu einer klimaneutralen Verwaltung darstellt.

Möglichkeiten einer klimafreundlichen Beschaffung

Schnell ist zu erkennen, dass die im KSG aufgestellten Forderungen an Bedarfsträger und Beschaffungsstellen eine weitere Dimension eröffnen, die vermutlich nicht mit der bisherigen Gestaltung von Auftragsvergaben der öffentlichen Hand erreicht wurde. Fehlende Informationen und die im Gesetz festgehaltene Betrachtung der Verhältnismäßigkeit einzusetzender finanzieller Mittel zu dem zu erwartenden Erfolg beim Klimaschutz können die Aufgaben der Beschaffungsstellen erschweren. Zusätzlich ist der Markt ein bestimmendes Element, um diese Forderungen bei der Beschaffung unterschiedlichster Leistungen einzuhalten.

Das Ziel der Treibhausgasminderung im Bereich der Beschaffung kann verschiedene Vorgehensweisen beinhalten. Einerseits ist einer CO_2 -neutralen Beschaffung der Vorzug zu geben, andererseits ist es genauso wichtig, über eine CO_2 -Vermeidung oder -Reduzierung nachzudenken. Nur bei nicht vermeidbaren Emissionen ist eine Kompensation sinnvoll, sodass vorher Alternativen in Betracht kommen sollten, sofern diese auf dem Markt angeboten werden. Eine CO_2 -Kompensation ist aber nur als Ergänzung anzusehen, denn diese allein ist nicht zielführend.

Wann ist eine CO₂-Kompensation sinnvoll?

Folgende Mindestbedingungen sollten erfüllt sein:

- Es gibt keine realistische Alternative, die jetzt weniger CO₂ verursacht.
- Es ist ein technologisches Entwicklungspotenzial hin zu einem CO₂-freien oder CO₂-armen Produkt vorhanden.
- Bei der Umsetzung der Kompensation werden wichtige Standards eingehalten, und die Mittelverwendung erfolgt transparent und vollständig im Projekt.

Folglich sollten nur $\rm CO_2$ -Emissionen kompensiert werden, die in Hinblick auf die Mindestbedingungen nicht vermeidbar waren. Ansonsten sollten Konzepte zur Vermeidung und Reduzierung verfolgt werden. Beschaffungsstellen stehen vielfache Möglichkeiten für eine klimafreundliche Beschaffung offen. Das BMU nennt beispielsweise folgende Maßnahmen, die in Betracht gezogen werden können:

- Muss überhaupt ein neues Produkt gekauft werden? Umweltfreundlichere Varianten können z. B. der Kauf von gebrauchter Ware sein oder auch Miete/Leasing statt Kauf.
- Berücksichtigung des Nutzungsendes eines Produktes unter Einbeziehung der Faktoren Wiederverwendungsmöglichkeit, Reparierbarkeit, Recyclingfähigkeit.

¹ https://www.bmu.de/themen/wirtschaft-produkte-ressourcen-tourismus/produkte-und-konsum/umweltfreundliche-beschaffung/

- Berücksichtigung von Lebenszykluskosten und volkswirtschaftlichen Kosten, die durch Umweltschäden entstehen.
- Beschaffung von Produkten mit Gütezeichen wie dem Blauen Engel.
- Die Einbeziehung von Marktteilnehmern, die EMAS²-zertifiziert sind.

Hervorzuheben ist die Nutzung der Lebenszykluskostenbetrachtung. Diese und die Einbindung volkswirtschaftlicher Kosten unterstützen das Ziel der klimafreundlichen Beschaffung und berücksichtigen auch die wirtschaftliche Dimension. Im Leitfaden des Umweltbundesamtes "Der Weg zur treibhausgasneutralen Verwaltung" wird dazu ausgeführt:

"Zur Berücksichtigung der Lebenszykluskosten kann die Verwaltung z.B. fordern, dass Geräte eine bestimmte Mindestlebensdauer haben, einen bestimmten Stromverbrauch nicht überschreiten oder Gebäude bestimmte Standards im Hinblick auf Wärmeschutz, Raumheizung oder Klimatisierung einhalten."

Die Praxis zeigt auf, dass sich in vielen Fällen umweltfreundliche Produkte durch Einbeziehung von Lebenszykluskostenberechnungen in der Beschaffung, auch bei höheren Anschaffungskosten, als die wirtschaftlichste Variante erweisen. Auch eine Studie aus Berlin hat dies erkennen lassen. In der im Auftrag der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt durchgeführten Studie "Umwelt- und Kostenentlastung durch eine umweltverträgliche Beschaffung"4 wurde dies deutlich belegt. Die Studie befasste sich mit 15 Produktgruppen und Dienstleistungen, die die öffentliche Hand oft und in größeren Mengen beschafft. Das Ergebnis der Studie zeigt auf, dass zehn von 15 Produktgruppen und Dienstleistungen unter Berücksichtigung der Lebenszykluskosten günstiger sind als die konventionellen Beschaffungsvarianten und damit durch die umweltverträgliche Beschaffung ökologische und ökonomische Einspareffekte erzielt werden können.

Ausführliche Informationen hierzu bietet das Umweltbundesamt an. Auf seiner Website "Berechnung der Lebenszykluskosten" stehen, neben einem umfangreichen Schulungsskript zur Einbindung von Lebenszykluskosten in den Beschaffungsprozess, weitere Tools zur Berechnung der Lebenszykluskosten zur Verfügung.



³ https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/der-weg-zur-treibhausgasneutralen-verwaltung



Abb. 1: Logo der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung

Unterstützung für die öffentliche Hand – die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB)

Fehlende Informationen und Hilfestellungen haben merklichen Einfluss darauf, dass Nachhaltigkeitsaspekte in der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand oftmals nicht berücksichtigt werden. Die Einrichtung der KNB schafft hier Abhilfe und füllt diese Lücke für die geschätzten 30.000 Beschaffungsstellen in Deutschland. Seit 2012 unterstützt die KNB öffentliche Auftraggeber und verantwortliche Leitungsebenen bei der Einbindung von Nachhaltigkeit in die Auftragsvergabe bei Produkten und Dienstleistungen. Die Freischaltung der Internetplattform www.nachhaltige-beschaffung.info 2013 und der Beginn der Schulungen 2014 beinhalteten eine erhebliche Ausweitung des Unterstützungsangebots. Zu Beginn sind der KNB die folgenden Aufgaben übertragen worden:

- Informationsbereitstellung in Bezug auf eine nachhaltige öffentliche Beschaffung für öffentliche Auftraggeber;
- Erstellen von Leitfäden, Informationsbroschüren und Newslettern zum Thema der nachhaltigen Beschaffung;
- Aufbau und Betreuung eines Expertennetzwerkes, das die KNB bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterstützen kann;
- Entwicklung neuer Ideen, Betrachtungsweisen und Ansätze, um die Nachhaltigkeit dauerhaft in die Handlungsweise öffentlicher Auftraggeber aller Ebenen zu verankern;
- Erstellen und Betreiben der Informationsplattform.

Weitere Aufgaben sind im Laufe der Zeit dazugekommen. Als Beispiel sind die Schulungen zum Thema der Menschenrechte zu nennen. Aber auch das Maßnahmenprogramm "Nachhaltigkeit der Bundesregierung" trägt zur Aufgabenvielfalt der KNB bei.

Wichtige Anlaufstellen für Mitarbeitende in der Beschaffung

⁴ https://www.berlin.de/senuvk/service/gesetzestexte/de/beschaffung/studien.shtml

⁵ https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/umwelt-freundliche-beschaffung/berechnung-der-lebenszykluskosten





Abb. 2: Die zentrale Informationsplattform der KNB finden Sie unter www.nachhaltige-beschaffung.info

von Bund, Ländern, Kommunen und anderen öffentlichen Auftraggebern (z. B. Hochschulen, gesetzliche Krankenkassen, kommunale Betriebe) ist die Hotline der KNB. Unter der Telefonnummer +49 (0)228 99610 2345 und der E-Mail-Adresse nachhaltigkeit@bescha.bund.de können Interessierte direkt mit dem Team der KNB in Kontakt treten. Manchmal ist dieser Kontakt bereits ausreichend, um einfache Fragen zur nachhaltigen Beschaffung sofort zu beantworten. Handelt es sich um größere Anfragen, kann auch die Einbindung des umfangreichen Expertennetzwerkes notwendig sein, das die KNB im Laufe der Jahre aufgebaut hat. Hierzu zählen zahlreiche Organisationen und Einrichtungen auf verschiedenen Ebenen. Beispielhaft sind neben dem Umweltbundesamt, dem Kompetenzzentrum für innovative Beschaffung und der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt auch Nichtregierungsorganisationen, wie WEED und die Christliche Initiative Romero, Teil des Netzwerkes.

Ein weiterer wichtiger Baustein des Angebots der KNB ist die zentrale Informationsplattform der KNB unter www.nachhaltige-beschaffung.info. Praxisbeispiele, Leitfäden sowie Tools zur Berechnung von Lebenszykluskosten für verschiedene Produkte stehen dort zum kostenlosen Download bereit. Auch das Schulungsangebot der KNB, das künftig durch E-Learning-Module erweitert wird, ist Teil der Plattform. Neben vielen weiteren Informationen wird auf dem Portal auch der Newsletter der KNB angeboten, der bis zu viermal im Jahr erscheint. Ein regelmäßiger Besuch der Website lohnt sich also, da dort laufend aktuelle Meldungen zur nachhaltigen Beschaffung erscheinen.

Aber auch hinter den Kulissen entwickelt die KNB Unterstützungsangebote für die öffentliche Hand. Ein Beispiel

dafür ist die Verpflichtungserklärung⁶ zur Beschaffung von IT-Hardware und IT-Dienstleistungen. Sie stärkt die Berücksichtigung von Arbeits- und Sozialstandards in der IT-Vergabe. Mit der Veröffentlichung der neuen Verpflichtungserklärung im Mai 2019 steht ein Tool zur Verfügung, das eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Beschäftigte in der IT-Produktion erwarten lässt. Seit 2020 existiert eine Handreichung zur Verpflichtungserklärung, die Beschaffenden und Bietern die Möglichkeit gibt, sich im Detail mit dem Inhalt und der praktischen Vorgehensweise bei Anwendung der Erklärung zu befassen.

Zusammenfassung

Auch wenn davon auszugehen ist, dass das KSG viele Beschaffungsstellen vor neue Herausforderungen stellen wird, sollten diese angenommen werden, da es wichtig ist, den Klimaschutz zu unterstützen. Die Vorgehensweisen zur "Vermeidung, Verringerung, Kompensation" von CO₂-Emissionen sind bereits bekannt und wurden erfolgreich in der Praxis angewendet. Eine Studie belegt die grundsätzlichen Annahmen zur Ökologie auch unter dem Gesichtspunkt der Ökonomie. Die notwendige Unterstützung steht beispielsweise durch die KNB, das Umweltbundesamt oder andere Stellen zur Verfügung. Nutzen Sie die klimafreundliche Beschaffung als Bestandteil Ihres Weges zur klimaneutralen Verwaltung!



Ralf Grosse Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung des BMI, Bonn

⁶ http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/Themen/2_2_2_VE_2019/2_2_2_VE_2019_node.html



Sabrina Desens

Hotels und Ladenlokale im Angebot

Insbesondere Hotels, Kaufhäusern und Einzelhandelsgeschäften macht die Coronakrise zu schaffen. Durch die Pandemie gingen Umsätze zurück, viele Unternehmen müssen vermutlich aufgeben. In welche neuen Nutzungsarten könnten die Handelsflächen und Hotels umgebaut werden, und welche baurechtlichen Details sind zu beachten?

Die Pandemie sorgt nicht nur für viele gesellschaftliche Veränderungen, sondern wirkt sich auch auf den Immobilienbereich aus. Viele innerstädtische Verkaufsflächen werden überflüssig, weil der Onlinehandel stark zunimmt. Auch manche Hotels, insbesondere privat geführte kleinere Herbergen, die vor allem von Geschäftsreisen und Messebesuchern leben, werden wahrscheinlich aufgeben müssen. Manche dieser Entwicklungen zeichneten sich bereits vor der Coronakrise ab. Diese beschleunigt nun Anpassungen. Gleichzeitig mangelt es in vielen Großstädten an Wohnraum, und es boomt infolge des Distanzhandels der Logistikflächenbereich. Besonders gefragt sind zentrale Verteil- und Abholstationen für Pakete. Daher stellt sich die Frage, ob beispielsweise Hotels in Wohnungen oder Mikroappartements umgebaut und ob Läden einer alternativen Nutzung als Logistik-Hub zugeführt werden könnten. Neben einer wirtschaftlichen Prüfung der Planungs- und Umbaukosten müssen zudem baurechtliche Fragen gelöst werden.

Stadthotels, die vorrangig von Geschäftsreisenden gebucht werden und kaum Touristen empfangen, haben in den zurückliegenden Monaten viele Federn gelassen. Im Gesamtjahr 2020 lag beispielsweise in Frankfurt am Main die Belegungsrate bei 22,7 %. 2019 belief sie sich noch auf über 68 %. Der Erlös pro verfügbarem Zimmer ging um 70,4 % zurück, in München um 75,2 % (Quelle: Fairmas-Hotelreport: Jahresrückblick 2020). Hinzu kommt, dass weiterhin neue Hotels geplant sind. In diesem sowie im nächsten Jahr sollen in Deutschland circa 180 eröffnen.

Diese beiden Entwicklungen nehmen vor allem kleinere, inhabergeführte Hotels in die Zange. Nicht wenige werden aufgeben, vor allem, wenn Sanierungsstaus bestehen und sie sich wegen einer geringen Zimmerzahl kaum wirtschaftlich betreiben lassen. Hier stellt sich die Frage, ob man die Gebäude nicht umnutzt in Wohnungen, Kleinwohnungen für Studierende oder in Mikroappartementwohnhäuser, die sich an Projektarbeiter, Jobnomaden und Berufseinsteiger richten, die neu oder vorrübergehend in der Stadt beruflich tätig sind.

Grundsätzlich gilt, dass eine Umnutzung in Wohnraum – auch bei einer vorigen vermeintlich ähnlichen Nutzung – nicht ohne Weiteres möglich ist. Zum einen betrifft dies die bauplanungsrechtliche Seite, bei der zahlreiche Faktoren zu beachten sind, und zum anderen bauordnungsrechtliche

Aspekte, durch die die spätere Baumaßnahme mit hohem Kostenaufwand verbunden sein kann. Bleibt es bei einer hotelnahen Nutzung, könnten die Baukosten vergleichsweise gering sein. Die Art der Folgenutzung entscheidet also über den planerischen Aufwand.

Umnutzung erlaubt?

Die erste Problematik, die sich bei Bestandsgebäuden stellt, ist der Konflikt zwischen Bestandsschutz und genehmigungsbedürftiger Nutzungsänderung. Überschreitet die neue die bisherige Nutzung, sodass städtebauliche Belange berührt werden, stellt sich die Genehmigungsfrage neu. Das dürfte häufig der Fall sein. Im Ergebnis heißt dies, dass der Bestandsschutz entfällt und bei einem Umbau die aktuellen baurechtlichen Vorschriften zu beachten sind.

Zunächst muss dann geprüft werden, ob an dem Standort des Hotels eine Umnutzung in Wohnraum im Grundsatz genehmigungsfähig ist. Liegt die Herberge im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, gibt dieser Auskunft über zulässige Nutzungen. Entscheidend ist dabei vor allem, welches Baugebiet im Sinne der BauNVO festgesetzt wurde: Während in Mischgebieten sowohl Hotels als auch Wohngebäude zulässig sind, sodass eine Umnutzung in der Regel unproblematisch möglich sein dürfte, wird eine Umwandlung in Gewerbe- und Kerngebieten nur in Ausnahmefällen bzw. unter bestimmten Bedingungen realisierbar sein. Existiert kein Bebauungsplan, entscheidet die Stadt anhand der Umgebungsbebauung und Nachbarschaft, ob an der Stelle eine Wohnnutzung gebietsverträglich ist.

Welche Konsequenzen ein Entfallen des Bestandsschutzes nach sich zieht, zeigt sich auch am Bauordnungsrecht. Einige Beispiele, die für Baugenehmigung relevant werden könnten, verdeutlichen dies: Die Landesbauordnungen regeln besondere Erfordernisse für Wohnungen; zum Beispiel muss jede Wohnung eine Küche oder Kochnische haben. Nach der Landesbauordnung NRW dürfen Wohn- und Schlafräume außerdem nicht ausschließlich nach Norden ausgerichtet sein. Auch der Brandschutz stellt an einen Hotelbetrieb andere Anforderungen als an Wohngebäude.

Zahlreiche Kommunen haben zudem Stellplatzsatzungen, aus denen sich konkrete Vorgaben zur Anzahl von Pkw- und Fahrradstellplätzen ergeben. Diese hängt einerseits von der Nutzung des Gebäudes und andererseits von seiner Größe ab. Als Beispiel sei Leipzig herausgegriffen. Die Stadt erließ Ende 2019 eine Satzung, die pro Wohnung zwei bis vier leicht zugängliche Fahrradstellplätze vorsieht. Einzelne müssen so breit sein, dass auch Lastenräder beziehungsweise Anhänger sicher geparkt werden können. Für Pkw sind 0,5 Parkplätze je Wohnung bis 50 Quadratmeter vorzusehen (bzw. 0,7, wenn die Wohnung größer ist). Für Hotels gelten andere Regeln.

Soll im Falle einer Hotelumnutzung auch ein Balkon angebaut werden, wird in der Regel auch dafür eine Baugenehmigung nötig sein. Hier wären dann etwa Abstandsregeln zur Nachbarbebauung einzuhalten. Bei historischen Gebäuden muss außerdem die Denkmalbehörde miteinbezogen werden. Möglicherweise macht sie Vorgaben, die Balkone auf der Gebäuderückseite erlauben, nicht aber an der vorderen Fassade. Auch bei An- oder Aufbauten, neuen Fenstern etc. redet sie dann mit. Ebenfalls nicht zu vergessen sind die kontinuierlich steigenden Anforderungen an die Energieeffizienz von Gebäuden als Grund für möglicherweise teure Umbaumaßnahmen. Zentral bei der Umnutzung und den zu erfüllenden Vorgaben ist demnach, welches Konzept das Hotel fortan verfolgt.

Co-Living-Modelle noch nicht unmittelbar in Baunutzungsverordnung eingeflossen

Als sinnvoll könnten sich sogenannte Co-Living-Modelle herausstellen. Damit ist nicht die klassische Studenten-WG gemeint. In vielen Fällen handelt es sich um ein Mikroappartementwohnhaus, in dem jeder Bewohner seinen Rückzugsraum hat, daneben aber auch Serviceeinheiten, wie eine Rezeption oder ein Café und weitere Gemeinschafts-

flächen zur Verfügung stehen. Zum Teil werden diese Modelle auch Serviced Appartements genannt. Gemeinsam ist den verschiedenen Co-Living-Modellen, dass es sich um eine hybride Nutzung handelt, die zwischen Wohnen und Beherbergen liegt. Solche Boardinghäuser sind eine Nutzungsform, die es erst seit einigen Jahren in Deutschland gibt. Sie haben es als Begriff noch nicht in die Baunutzungsverordnung beziehungsweise landesrechtlichen Bauordnungen geschafft.

Deshalb kommt es auf die genaue Ausgestaltung des Konzepts an, ob die Nutzung eher dem temporären Wohnen oder einem hotelähnlichen, gewerblichen Beherbergungsbetrieb zuzurechnen ist. Dies wiederum ist die Weichenstellung für weitere rechtliche Fragestellungen. Diese Abgrenzung lässt sich nicht pauschal vornehmen, es handelt sich um eine Einzelfallentscheidung. Ausgegangen wird von der Definition

der Wohnnutzung im Sinne des Bauplanungsrechts und zugehöriger Indizien: Eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, die Eigengestaltung der Haushaltsführung basierend auf der Ausstattung und ein Mindestmaß an Abgeschlossenheit und Privatsphäre sind die wichtigsten Kriterien. Bei der Zuordnung wird auch die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Gäste, die Art des Vertrages (befristeter Mietvertrag, Pauschalmietvertrag, tageweise Buchung) berücksichtigt. So spricht beispielweise eine monatsweise Abrechnung unter Berücksichtigung des Verbrauchs für eine Wohnnutzung. Hingegen sprechen kurze Zahlungs- und Buchungszeiträume sowie Pauschalmieten eher für eine Beherbergung. Ebenso ist das Anbieten weiterer hotelähnlicher Dienstleistungen, wie Zimmerreinigung, Wäscheservice, Frühstück und eine rund um die Uhr besetzte Rezeption, ein Indiz in diese Richtung.

Je nach konkretem Nutzungskonzept bleibt es bei der Hotelumnutzung also entweder bei derselben Nutzungsart oder es liegt nunmehr eine Wohnnutzung vor. Das Ergebnis steht in direktem Zusammenhang mit notwendigen Umbaumaßnahmen und damit auch Kosten. Pauschal lässt sich dies vorab nicht beurteilen. Gerade aufgrund der fließenden Grenzen ist unbedingt zu empfehlen, frühzeitig den Kontakt zu den zuständigen Behörden zu suchen.

Umbaumöglichkeiten könnten Nutzungskonzept bestimmen

Die Art der Neupositionierung des Exhotels kann sich auch an den nötigen und möglichen Grundrissanpassungen entscheiden: Für kleinere Exhotels mit unregelmäßigen Grundrissen bietet sich womöglich eher das Zusammenlegen zweier Zimmer mit dem Umbau eines der Bäder in eine



Abb. 1: Leerstehendes ehemaliges Fundbüro am Bahnhof in Wuppertal (Foto: Jost)

Küche an. Hingegen könnte bei größeren Häusern mit über 80 Zimmern, die in jeder Etage einheitliche Grundrisse haben, die Einrichtung von Mikroappartements näherliegen. Dabei kann der Umbau hoteltypischer Gemeinschaftsflächen, wie Lobby, Tagungsflächen und Frühstücksraum, eine Herausforderung sein. Hier ist die Kreativität von Architekten gefragt, vor allem bei Flächen, die sich im Erdgeschoss befinden. Wird ein Co-Living-Modell angestrebt, dürften sich diese gemeinschaftlichen Flächen vermutlich ohne größere Grundrissanpassungen weiter nutzen lassen. Die Räume können etwa als Lounge und Co-Working-Spaces, als Kino oder Gemeinschaftsküche genutzt werden.

Einzelhandel in Fußgängerzonen ist starken Veränderungen ausgesetzt

Ein starker Wandel wird vermutlich nach der Pandemie den Einzelhandel in Fußgängerzonen betreffen. Nicht wenige große Textilunternehmen mussten bereits in den zurückliegenden Monaten Insolvenz anmelden. Andere reagierten mit Geschäftsschließungen. Einkaufsstraßen in Nebenlagen, etwa in den Stadtteilen, haben bereits vor 20 Jahren große Veränderungen durchgemacht. Viele Verkaufsflächen wurden seitdem in Arztpraxen, Büros oder Kitas umgewandelt. Andere wurden zu Bürgerämtern, Goldschmiede- oder Fahrradreparaturwerkstätten umgebaut. In Großflächen mieteten sich Drogerie- und Supermärkte ein. Außerdem eröffneten Cafés und Restaurants sowie individuelle Modegeschäfte. Ähnliche Nutzungen könnten künftig auch in 1A-Einkaufslagen zu einer Repositionierung der Immobilien führen.

Für leerstehende Bestandsimmobilien in bester Citylage bietet sich noch eine andere Perspektive an: Verstärkt suchen Logistikunternehmen in Innenstädten nach Flächen für Micro-Hubs, um die Pakete auf der letzten Meile auszuliefern. Der hohe Kostenfaktor der letzten Meile für die Kurier-, Express- und Paketdienstleister steht zahlreichen Ärgernissen gegenüber – von Parkplatzmangel, blockierten Radwegen, Stau über schlechte Luft bis hin zu abwesenden Empfängern. Nicht nur die Innenstädte, auch die Citylogistik hat daher Reformbedarf. Kleine innerstädtisch gelegene Lagerflächen und Verteilstationen – potenzielle Micro-Hubs – könnten in ehemaligen Geschäftshäusern oder Kaufhäusern entstehen und diesen beiden Problemen begegnen.

In all diesen Fällen würde es sich um Nutzungsänderungen handeln. Dabei stellen sich baurechtliche Fragen. Diese betreffen nicht nur die Zulässigkeit von Umbaumaßnahmen, sondern insbesondere auch die Erschließungssituation oder den Immissionsschutz. Möglicherweise stellen sich zusätzlich straßenrechtliche Fragen, etwa mit Blick auf Sondernutzungen. Denn Logistikimmobilien sind in verkehrlicher Hinsicht anspruchsvoll. Zentral ist etwa die Anfahrtsmöglichkeit mit dem Lkw. Anschließend werden die gelieferten

Pakete mit Lastenfahrrädern in der Umgebung ausgefahren und verteilt. Im Gegensatz zu vielen Geschäften in der Fußgängerzone verfügen Kaufhäuser über solche Anliefermöglichkeiten mit Rangierflächen auf der Gebäuderückseite, kommen also für eine solche Umnutzung grundsätzlich in Betracht. Vor allem planungsrechtlich müssen aber, möglicherweise wegen der zu erwartenden Auswirkungen auf die Umgebung, zunächst noch Hürden überwunden werden. Daher wäre etwa auch an die Aufstellung von Bebauungsplänen zu denken.

Büronutzungen in Innenstädten attraktiv

Ein weiterer Ansatzpunkt verbirgt sich in den Obergeschossen zentraler Geschäftshäuser, die als Verkaufsflächen unattraktiv sind und als Lager nicht benötigt werden. Dort könnten nicht nur klassische Büroräume, sondern auch Konzepte, wie etwa Co-Working-Spaces, entstehen. Fußgängerzonen sind für Büronutzungen prädestiniert, weil sie zentral liegen und häufig Nahversorger, Restaurants und Cafés in der Nähe sind. Es wären jedoch gegebenenfalls neue Baugenehmigungen erforderlich.

Neben der Prüfung eines Bedarfs anhand des konkreten Bestands dürften sich weitere Fragen ergeben. Denn noch ist unklar, welche Anforderungen Unternehmen nach der Pandemie an ihre Büroräume stellen: Werden sie, um mehr Abstand zwischen den Angestellten zu schaffen, einen größere Flächenbedarf haben? Oder einen geringeren, weil mehr Mitarbeitende im Homeoffice sind? Und werden sie zeitweise Co-Working-Spaces mieten? Oder werden eher offene Arbeitsbereiche durch Einzelbüros ersetzt, in denen man besser Distanz zu den Kollegen halten kann?

Auf den kommunalen Willen kommt es an

Auf alle Fälle sollten die Kommunen tätig werden und Masterpläne erstellen, die ihre Citys zukunftsfähig machen und unter anderem der Frage nachgehen, mit welchen Absichten Menschen künftig in die Innenstadt kommen, was Aufgaben der Innenstadt sein sollen und wie Stadt und Handel diese Bedürfnisse befriedigen. Viele Großstädte haben das schon erkannt und planen den Wandel ihrer Innenstädte, Mittelstädte häufig (noch) nicht.



RA Dr. Sabrina Desens
Fachanwältin für Verwaltungsrecht, Luther
Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Leipzig;
Luther-lawfirm.com

Susanne Trösser

Breitbandinternet ersetzt S-Bahn-Anschluss

In den zurückliegenden Jahren kletterte die Wohnraumnachfrage in den Speckgürteln vieler Großstädte. Die Pandemie verstärkt diesen Trend, und auch ländliche Regionen sind zusehends gefragt. Aber wie nachhaltig ist er, und wie sollten die vom Boom betroffenen Kommunen reagieren?

Viele Bewohner kehren den Großstädten den Rücken und weichen auf das Umland aus. In Ballungsregionen und Schwarmstädten, wie Freiburg, Münster oder Mainz, sind die Mieten und Immobilienpreise stark gestiegen, das Angebot ist knapp. In München geben die Bewohner im Schnitt annähernd die Hälfte ihres Gehalts für die Miete aus (Quelle: Vergleichsportal Preis.de). Dabei sollten die Mietkosten bei nicht mehr als 30 % des Nettoeinkommens liegen.

Obwohl viele Städte mit mehr Wohnungsbau versuchen, diesem Trend entgegenzuwirken, scheint es ein Kampf gegen Windmühlen zu sein: Düsseldorf schafft es beispielsweise seit 2014, die Zahl der fertiggestellten Wohnungen auf ein Niveau von etwa 2.000 Einheiten pro Jahr zu erhöhen. Gleichzeitig aber steigt die Zahl der neuen Jobs, die in der nordrhein-westfälischen Landeshauptstadt entstehen, jedes Jahr um etwa 10.000. Entsprechend wird der tatsächliche Wohnungsbedarf auf jährlich 3.000 neue Wohnungen beziffert. Weil die Entscheidungswege für neue Bauanträge

coronabedingt länger geworden sind, die Baubranche volle Auftragsbücher hat und ihr Mitarbeiter fehlen, wird die Liste genehmigter, aber nicht begonnener Wohnungsbauprojekte seit einigen Monaten immer länger. Auch dies verschärft vielerorts die Situation.

Das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) kommt in einer Wohnstudie von Herbst 2020 im Auftrag der Sparda-Banken zu dem Schluss, dass insbesondere junge Familien seit etwa 2017 ins Umland abwandern. Die Coronakrise intensiviert dies: Viele Menschen merken bei anhaltendem Homeoffice und Homeschooling, dass ihre Stadtwohnung auf Dauer zu klein ist, wenn alle Haushaltsmitglieder sich darin rund um die Uhr aufhalten. Sie vermissten vor allem während des ersten Lockdowns im Frühling 2020 einen Balkon oder andere Freiflächen, wie einen Garten oder eine Terrasse. Mehr Wohnfläche zum gleichen Preis plus Außenbereiche finden sich am ehesten im Umland: im direkten Speckgürtel der Metropolen oder in weiter entfernt liegenden ländlichen



Abb. 1: Oft ein Manko gering verdichteter ländlicher Regionen ist eine schlechte Anbindung mit öffentlichen Verkehrsmitteln an die Oberzentren (Foto: Jost)

Gebieten. Eine Analyse des Internetportals ImmoScout24. de bestätigt diesen Trend. Im Juni 2020 verzeichnete die Plattform 48 % mehr Kontaktanfragen für Eigentumswohnungen im Umland großer Ballungsstädte als ein Jahr zuvor. Für Einfamilienhäuser zum Kauf erhöhte sich die Nachfrage in dieser Zeitspanne um 51 %. Man muss allerdings bedenken, dass gleichzeitig die Zahl der angebotenen Immobilien gering ist: Bei wenigen Angeboten ist auch die Anzahl der Anfragen pro Immobilie höher. Außerdem scheinen viele während der Lockdowns zu merken, dass ihnen gar nicht so viel fehlt, wofür Großstädte sinnbildlich stehen, wenn Clubs, Einkaufsmeilen, Fitnessstudios, Bars, Restaurants und Kinos geschlossen sind. Dann können sie auch in Mittelstädte im Speckgürtel beziehungsweise aufs Land ziehen.

Suchradius für neue Bleibe in ländliche Regionen hinein erweitert

Ein dritter Grund, der ebenfalls mit der Coronaausnahmesituation zusammenhängt, ist die Zuversicht vieler Arbeitnehmer, auch nach der Pandemie nicht mehr an fünf Tagen die Woche ins Büro pendeln zu müssen, sondern nur noch zwei oder drei Mal. Entsprechend könnten sie längere Fahrzeiten von mehr als 30 Minuten in Kauf nehmen. Daher erweitern gerade viele ihren Suchradius nach einer neuen Bleibe in ländliche Regionen hinein, wo vielfach die Preise und Mieten, im Gegensatz zu den Oberzentren und ihren Speckgürteln, (noch) überwiegend konstant sind. Hinzu kommt, dass hier vielfach der Immobilienmarkt entspannt und das Angebot vergleichsweise groß ist. Dies gilt vor allem für größere Wohnflächen in Eigenheimen: Während in verdichteten Ballungsstädten (Agglomerationen) der Anteil der inserierten freistehenden Einfamilienhäuser bei lediglich 11 % liegt, liegt er in ländlichen Regionen bei 48 %.

In Zuzugsstädten hingegen, wie Düsseldorf, Frankfurt am Main, Köln, Berlin oder Hamburg, haben sich in den zurückliegenden zehn Jahren die Preise für Eigentumswohnungen mehr als verdoppelt. Im direkten Umfeld der sieben größten deutschen Städte sind die Kosten für Eigentumswohnungen im Bestand etwa 55 % günstiger als im Oberzentrum (Quelle: IW). Ähnlich sieht es bei den Wohnungskaltmieten aus. Bekommt man beispielsweise in Düsseldorf mit einem Budget von 1.400,- Euro für eine Kaltmiete von 12,- Euro pro Quadratmeter Wohnfläche etwa 117 Quadratmeter Wohnraum, kann man in der gut angebundenen Nachbarstadt Leverkusen mit einer Miete von 7,80 Euro ein Haus mit 180 Wohnquadratmetern mieten. Weiter entfernt im Bergischen Land, etwa in Wermelskirchen mit 6,- Euro Kaltmiete, kann man dafür ein Haus mit circa 233 Quadratmeter mieten und hat noch dazu einen Garten und eventuell eine Garage (Quelle: Preisspiegel des Immobilienverbands Deutschland, IVD).

Im Übrigen haben auch Immobilieninvestoren in der Pandemie B- und C-Standorte entdeckt. Primär private Anleger suchen kleine Mietshäuser mit bis zu zwölf Wohnungen in Kleinstädten. Hier haben sich die Kaufpreise um bis zu 20 % erhöht. Vor zwei, drei Jahren lagen Mietshäuser an peripheren Standorten noch wie Blei im Regal. Die neuen Eigentümer rechnen mit steigenden Mieten und damit höheren Renditen.

Mieten und Immobilienpreise steigen in konzentrischen Kreisen und Metropolen

Die Steigerungen von Mieten und Immobilienpreisen entwickeln sich in konzentrischen Kreisen aus dem Oberzentrum weg. Das bedeutet: Waren zunächst Erhöhungen, beispielsweise in München, zu beobachten, dann sind sie seit etwa fünf Jahren verstärkt im Umland der Landeshauptstadt zu erkennen (S-Bahn-Gebiet). Mittlerweile gibt es zunehmend Steigerungen in peripheren Lagen, da – wie geschildert – die Hoffnung bei vielen Arbeitnehmern besteht, künftig seltener ins Büro zu müssen: Die zehn teuersten ländlichen Regionen Deutschlands liegen erwartungsgemäß in der Metropolregion München. Immerhin wollen laut einer Studie des Ifo Instituts 54 % der Unternehmen, die grundsätzlich Tätigkeiten von zu Hause aus einräumen können, das Arbeiten im Homeoffice auch nach der Pandemie dauerhaft erhalten.

Die ersten Auswirkungen lassen sich konstatieren: In einigen Umlandgemeinden stiegen in den zurückliegenden Jahren die Preise und Mieten stärker als in den Oberzentren. In Berlin erhöhten sich zwischen 2017 und Ende 2020 die Preise für Bestandseigentumswohnungen um 17,5 %, im Umland hingegen um fast 22 %. Im Münchner Umland lag die Erhöhung bei 10,1 % während im Oberzentrum die Steigerung bei 6 % lag. In Hamburg lag das Verhältnis zwischen Umland und Metropole bei 17,5 % zu 15,9 % und in Stuttgart bei 12,9 % zu 12,3 %.

Ein Manko gering verdichteter ländlicher Regionen ist, dass sie oft schlecht oder gar nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln an die Oberzentren angebunden sind. Kitas, Schulen, Einkaufsmöglichkeiten und Ärzte befinden sich in Nachbargemeinden. Aber immer mehr Familien sind bereit, diese Nachteile zugunsten einer größeren Wohnfläche und mehr Grün in Kauf zu nehmen. Dies ist in der Regel mit dem Kauf eines Zweitwagens verbunden. Für viele Haushalte wird dies gerade durch die Förderungen der Elektromobilität zusätzlich versüßt: Bis zu einem gewissen Anschaffungspreis gibt es für Hybrid- und Elektroautos staatliche Zuschüsse. Die Wagen sind zehn Jahre lang von der Kfz-Steuer befreit und zahlreiche lokale Energieversorger haben Angebote für Wallboxen und Ökostrom für Elektroautos im Programm.

Größtes Hindernis, um aufs Land zu ziehen, ist schwaches Internet

Der größte Ausschlussgrund, um aufs Land zu ziehen, ist ein leistungsschwaches Internet. Ohne gute Verbindung ist kein Homeoffice möglich. Kurz: Mehr Menschen sind bereit, auch außerhalb der S- und Regionalbahnstrecken zu suchen, aber das Internet muss in der neuen Bleibe ein ruckelfreies Arbeiten ermöglichen. Die Politik, egal ob auf Bundes- oder Lokalebene, hat dieses Problem erkannt und ist dabei, das Netz auszubauen. Teils schließen sich in Dörfern Bewohner zusammen, um das Verlegen der Leitungen selbst finanziell zu unterstützen, wenn es sich für die Telekommunikationsfirmen nicht lohnt, in ländlichen Gebieten für eine überschaubare Zahl an Haushalten extra leistungsfähige Leitungen zu verlegen.

Einige ländliche Gemeinden wittern Morgenluft und versuchen, mit neuen Baugebieten über Gebühr Neubürger zu gewinnen. Die Stadt- und Gemeinderäte sollten allerdings prüfen, ob das langfristig sinnvoll ist und wo sie die Areale entwickeln wollen. In einigen Randgebieten Bayerns, im Saarland sowie in Regionen von Sachsen und Sachsen-Anhalt wurde in den zurückliegenden Jahren zu viel Wohnraum bewilligt beziehungsweise errichtet. In einigen dieser Gebiete lag das Volumen mehr als 200 % über dem Wohnungsbedarf, wie das IW ermittelte. Neben der Zersiedelung stellen sich weitere Probleme: In der Regel werden bei ausreichendem Angebot Neubauten gegenüber Bestandsgebäuden favorisiert. Betagte, leerstehende Häuser in Ortskernen bleiben verlassen, weil die Menschen in periphere Neubaugebiete ziehen. Außerdem ist es mit dem Wohnraumangebot nicht getan. Die öffentliche Hand muss sich zudem um Kitas und Schulen kümmern. Außerdem steigen Infrastrukturkosten für Müllentsorgung sowie den Erhalt von Wasser- und Abwassersystemen, wenn diese sich über immer größere Flächen erstrecken.

Bevölkerungswachstum bis voraussichtlich 2024, danach langsamer Rückgang

Ein weiterer, entscheidender Punkt ist der Bevölkerungsrückgang. Der Einwohneranstieg in Deutschland, den wir seit 2011 kennen und der 2020 erstmals stoppte, wird in den meisten Regionen nur bis 2024 anhalten. Dies geht aus einer Studie des CIMA-Instituts für Regionalwirtschaft und des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung hervor. Nach 2024 soll die Einwohnerzahl Deutschlands auf 82,3 Millionen schrumpfen und dann weiter zurückgehen. Im Jahr 2060 könnte sie nur noch bei 74 Millionen liegen. Wichtig ist außerdem, dass vor allem ländliche Regionen schrumpfen, während Städte teils sogar mehr Bewohner verbuchen könnten. Der Landkreis Elbe-Elster in Brandenburg soll bis 2035 rund 25 % seiner Bevölkerung

verlieren, während Leipzig mit 16,5 % den größten Bevölkerungszuwachs zu erwarten hat. In den Stadtstaaten soll die Einwohnerschaft um 10 % klettern. Aber auch hier gibt es Besonderheiten: Der Rhein-Sieg-Kreis, der von seiner Nähe zu Köln und Bonn profitiert, wird auf absehbare Zeit zu den wenigen Kreisen mit steigender Bevölkerung zählen, während einige Großstädte im Ruhrgebiet, wie etwa Gelsenkirchen, mit Verlusten leben müssen. Ob es in Folge der Pandemie dauerhaft mehr Wohnungsnachfrage in ländlichen Regionen gibt, die zu einer Trendumkehr beitragen, wird die Zukunft zeigen.

Folgenschwer kann sein, wenn Entscheider die Nachfrage, die lokale Bevölkerungsprognose sowie die Bautätigkeit in Nachbargemeinden außer Acht lassen. Das Besondere am Wohnungsbau ist, dass er träge ist. Bis Planungen und Genehmigungen in trockenen Tüchern sind, mit dem Vorhaben begonnen werden kann, vergehen mehrere Jahre. Dann kann der Markt gegebenenfalls andere Nutzungsformen verlangen. Da ist es umso wichtiger, Prognosen sowie das regionale Marktgeschehen im Blick zu haben, um flexibel reagieren zu können.



Susanne Trösser Geschäftsführerin der RIS – Rheinischer Immobilienservice GmbH, Leverkusen

Stefan Frey

Miet- oder Eigentumswohnungen bauen: Was ist wann angeraten?

Für viele Entwickler war es lange eine sichere Bank, Eigentumswohnungen zu bauen. Das hat sich teilweise geändert. Warum der Mietwohnungsbau aktuell seine Vorzüge ausspielt und das nur bedingt mit Corona zu tun hat und wie man beide Formen in einem Quartier verknüpfen kann, lesen Sie in folgendem Beitrag.

Die Preise für Eigentumswohnungen klettern. Das liegt nicht zuletzt daran, dass seit Jahren die Grundstücks- und Baukosten steigen. Gerade in Ballungsregionen, wo die Quadratmeterpreise für Neubauwohnungen häufig bei über 5.000,- Euro liegen, sinkt die Zahl der Käufer, die sich diese Preise leisten können. Gleichzeitig sind Banken seit Ausbruch der Pandemie strenger. Bei der Finanzierung schauen sie genauer hin; die Prüfzeiten der Institute sind länger, Kredite werden häufiger abgelehnt. Konnte vor Corona ein junges Paar mit gut dotierten Jobs und wenig Eigenkapital auf eine Immobilienfinanzierung vertrauen, so haben sich die meisten Banken von dieser Praxis verabschiedet, um ihre Risiken zu minimieren. Seit über einem Jahr verlangen sie mindestens 20 % Eigenkapital. Bei einem Immobilienpreis von 300.000,- Euro sind das 60.000,- Euro. De facto haben jedoch 90 % der Mieter weniger als 50.000,- Euro auf der hohen Kante, wie das Institut der Deutschen Wirtschaft ermittelte. Nicht alle Kaufwilligen können auf vermögende Verwandte vertrauen, die sie beim Erwerb ihrer eigenen vier Wände finanziell unterstützen. Auch bei der Risikoeinstufung verschiedener Berufsgruppen haben Banken ihre Vergabe umgestellt. Galt etwa der Beruf des Piloten vor der Pandemie als krisenfest, so hat sich dies grundlegend geändert.

Kommunen greifen stark in den Bau auch von Eigentumswohnungen ein

Vielfach scheinen die Argumente, die für den Bau von Mietanstatt Eigentumswohnungen sprechen, zuzunehmen. Das belegen auch Zahlen. Lag der Anteil der fertiggestellten Miet- gegenüber den Eigentumswohnungen 2012 noch bei 40 %, so erhöhte sich 2019 der Anteil der Mieteinheiten auf 55 % – wenngleich man hinzufügen muss, dass auch die Politik, dabei insbesondere Kommunen mit hoher Wohnraumnachfrage, daran ihren Anteil hat: Bei nahezu jedem größeren Vorhaben müssen Entwickler neben Eigentumswohnungen zusätzlich eine gewisse Anzahl an preisreduzierten Mietwohnungen beziehungsweise Sozialwohnungen errichten.

Da ist es kein Wunder, dass in Deutschland die Eigentümerquote seit vielen Jahren vor sich hindümpelt. 2018 ist der Anteil der Haushalte, die in selbstgenutztem Wohneigentum leben, zum ersten Mal seit 1993 sogar gesunken, wie eine Analyse von Empirica ergab. Besonders in westdeutschen Großstädten mit über 500.000 Einwohnern ist die Zahl der Immobilienbesitzer mit 23 % gering. Großbritannien und Frankreich kommen hingegen auf Eigentumsquoten von circa 65 %. Auch das Baukindergeld konnte dieser Entwicklung offenbar nichts entgegensetzen.



Abb. 1: Besonders in westdeutschen Großstädten mit über 500.000 Einwohnern ist die Zahl der Immobilienbesitzer mit 23 % gering – hier: Altbauviertel in Köln (Foto: Bernhard Hoffmann)

Die Renditen sind bei Eigentumswohnungen grundsätzlich höher als bei Mietwohnungen. Sie gingen allerdings vielfach zurück. So haben sich aufgrund der hohen Preise, der pandemiebedingten Unsicherheiten bei Kaufinteressenten und der größeren Zurückhaltung der Banken häufig die Vertriebszeiten verlängert. Zieht sich der Verkauf hin, muss der Entwickler unter Umständen seine Bankfinanzierung länger in Anspruch nehmen, was Rendite und Marge minimiert. Die Erwerber sind außerdem anspruchsvoller hinsichtlich ihrer Ausstattungswünsche geworden. Es gibt immer mehr Varianten an Bodenbelägen, Badarmaturen, Fliesen etc.; häufiger werden auch Küchen angeboten. Grundrissänderungen und Anpassungen der Technik (Smart Home) machen den Vertrieb personal- und kostenintensiver. Diese Kosten sowie die gestiegenen Bau- und Grundstückskosten lassen sich nur bedingt auf die Wohnungspreise aufschlagen, denn ab einem gewissen Kaufpreis geht die Zahl der potenziellen Käufer stark zurück.

Mehr Argumente sprechen gegenwärtig für Mietwohnungen

Vor diesem Hintergrund kann der Bau von Mietwohnungen eine Option sein. Erstens übersteigt die Nachfrage nach Mietwohnungen fast überall das Angebot. Auch Bau und Vertrieb sind einfacher. Grundrisse und Ausstattung der Wohnungen unterscheiden sich nicht. Das macht Bau- und Innenausbau planbarer und effizienter. Außerdem geht aus Sicht des Entwicklers der Verkauf schneller, weil die Wohnungen gegebenenfalls auf einmal an einen Investor verkauft werden können. Dabei kommt den Bauherren zugute, dass die Nachfrage nach Wohnungen seit der Pandemie bei vielen Anlegern stark gestiegen ist. Viele holen sich (Wohn-) Immobilien ins Portfolio, weil es ein wertstabiles, risikoarmes Investment ist.

Zu glauben, es herrschen im Mietwohnungsmarkt aus Entwicklersicht paradiesische Zustände, wäre dennoch übertrieben. Gestoppt werden Mietanpassungen bei Neuvermietungen im Bestand durch die Mietpreisbremse. Unter anderem der Deutsche Gewerkschaftsbund und der Deutsche Mieterbund fordern darüber hinaus einen deutschlandweiten Mietenstopp für sechs Jahre. In Bayern läuft ein entsprechendes Volksbegehren, dessen Zulässigkeit zunächst von einem Gericht gestoppt wurde. In Berlin gibt es seit Februar 2020 einen Mietendeckel, der vom Bundesverfassungsgericht überprüft wird. Sollte er rechtswirksam sein, stehen viele Bundesländer Gewehr bei Fuß, ähnliche Regelungen zu fassen.

Auf der anderen Seite entwickelte sich der Sozialwohnungsbau zum liebsten Kind der Politik. Daran dürfte sich in naher Zukunft nichts ändern. Dieser Bereich ist attraktiver als viele Entwickler und Investoren glauben. Allerdings muss man sich zunächst mit der Materie, den je nach Bundesland

individuellen Förderbestimmungen, auseinandersetzen. Bund und Länder haben das Thema auf ihre Agenda gesetzt und verschiedene Maßnahmen auf den Weg gebracht. Seit den frühen 2000er Jahren hat sich nämlich der Bestand der Sozialwohnungen auf knapp über 1,1 Mio. Wohneinheiten im Jahr 2019 halbiert. In der aktuellen Legislaturperiode fördert der Bund den Sozialwohnungsbau mit 5 Mrd. Euro und in den nächsten drei Jahren mit 1 Mrd. Euro pro Jahr.



Abb. 2: Neubauten in Köln (Foto: Bernhard Hoffmann)

Für private Investoren wurde in vielen Bundesländern der Sozialwohnungsbau verbessert. Die Darlehen sind teils zinslos, lediglich eine Verwaltungsgebühr wird fällig. Überdies werden Tilgungsnachlässe eingeräumt. Um zu vermeiden, dass weiterhin jedes Jahr mehrere Tausend Wohnungen aus der Bindung fallen, hat beispielsweise Nordrhein-Westfalen im Februar ein Konzept aufgelegt, das für eine Verlängerung der Bindung um fünf beziehungsweise zehn Jahre einen Tilgungszuschuss in Höhe von 10 % auf das Restdarlehen sowie einen Anschlusszins von 0 % bietet. Es sind lediglich Verwaltungskosten von 0,5 % zu zahlen.

Ferner gibt es Mietzuschussmodelle. In Bayern zahlt der Mieter beispielsweise eine Quadratmeterkaltmiete von 10,- Euro. Da ein Investor damit nicht kalkulieren kann, bezuschusst die öffentliche Hand die Miete mit 2,- Euro je Quadratmeter. Gemäß den meisten Förderbestimmungen sind in der Regel jährliche Mietsteigerungen von 1,5 % möglich. So kommt es, dass unter dem Strich die Renditen von geförderten Wohnungen im Schnitt lediglich 0,25 % unterhalb der Renditen für frei finanzierten Wohnraum liegen.



Abb. 3: Der Wohnungsneubau steigt in allen Ballungsregionen. Dennoch ist der Bedarf noch immer höher als das Angebot – hier: Neubauviertel in Offenbach (Foto: Jost)

Und dann gibt es noch Zwitterformen zwischen frei finanziertem und öffentlich gefördertem Mietwohnungsbau. In Düsseldorf entstehen derzeit auf dem ehemaligen Gelände der Schlösser-Brauerei über 130 Mietwohnungen im sogenannten preisgedämpften Segment. Mit durchschnittlich 9,60 Euro Miete liegt der Mietzins etwa 30 % unterhalb der durchschnittlichen Neubaumiete der Landeshauptstadt. Einziehen dürfen Haushalte, die für öffentlich geförderten Wohnraum zu viel verdienen, sich aber auf dem freien Markt kaum innerstädtische Wohnungen leisten können. Um an eine Wohnung mit abgesenkter Miete zu kommen, darf die Haushaltseinkommensgrenze maximal 60 % über der Grenze für einen Wohnberechtigungsschein liegen. Außerdem müssen sie Mitglied in der Wohngenossenschaft werden, die diese Wohnung baut.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Politik dem Bau von Mietwohnungen mehr Wohlwollen entgegenbringt als dem Bau von Eigentumswohnungen. Letzteren eilt oft der Ruf voraus, dass mit ihnen das Quartier gentrifiziert wird, weil Gutverdiener zuziehen, Mieten und Lebenshaltungskosten steigen und die eingesessene Bevölkerung vertrieben wird.

Mix aus Miet- und Eigentumswohnungen

Für Entwickler kann es ratsam sein, bei größeren Vorhaben einen Mix aus Eigentums- und Mietwohnungen zu realisieren, gegebenenfalls auch öffentlich geförderter Wohnungsbau. Vielleicht ist es auch möglich, sich erst bei

einer vorangeschrittenen Bauplanung final festzulegen, ob die Wohneinheiten als Eigentumswohnungen verkauft, als Mietwohnungen konzipiert werden und gegebenenfalls als Mietshaus komplett an einen Investor veräußert werden sollen. So lässt sich auf das aktuelle Marktgeschehen und auf politische Entscheidungen bestmöglich reagieren.

Die Pandemie hat den Vorteil, dass Nutzungsänderungen teilweise recht spontan umsetzbar sind, sofern die Ämter mitspielen. Etwa bei Hotelprojekten suchen gerade viele Bauherren nach alternativen Nutzungen, weil der Bedarf an Herbergen vor allem in Großstädten, die von Messen und Geschäftsreisen leben, in den nächsten Jahren vermutlich dauerhaft gering bleibt.



Stefan Frey

Vorstand der Kölner Immobilien-Projekt-Management AG. Das Unternehmen plant, baut, verwaltet und vermarktet Wohn- und Gewerbeimmobilien, teils zusammen mit der Tochtergesellschaft Interhouse GmbH. Thomas Kuder

Stadt gemeinsam gestalten!

Bericht vom Digital-Kongress Lokale Demokratie des vhw

Am 8. Juni 2021 fand in der Berliner Urania der vom vhw veranstaltete "Digital-Kongress Lokale Demokratie" statt. Unter dem Motto "Stadt gemeinsam gestalten" wurde der Kongress in enger Kooperation mit dem Deutschen Städtetag (DST) und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund (DStGb) durchgeführt. Die ursprünglich für das Jahr 2020 vorgesehene Veranstaltung musste aufgrund der Coronapandemie um mehr als ein Jahr verschoben und zuletzt aufgrund der behördlichen Auflagen zu einem digitalen Kongress ohne Livepublikum umgerüstet werden. Die rund vierstündige Veranstaltung, fachkundig moderiert von Nadia Zaboura, wurde in Folge als Livestream auf dem YouTube-Kanal der Berliner Urania und auf der Website www.vhw.de öffentlich übertragen. Insgesamt haben ca. 250 Personen ganz oder zeitweise auf den Übertragungsplattformen am Kongress teilgenommen.



Abb. 1: Begrüßung und Eröffnung des Kongresses durch Nadia Zaboura und Dr. Peter Kurz (Fotos: Michael O'Ryan)

Der "rote Faden"

Begrüßung und Einführung in das Kongressthema wurden von Dr. Peter Kurz, Oberbürgermeister der Stadt Mannheim und Vorsitzender des vhw-Verbandsrats, in einer Livezuschaltung vorgenommen. Der "rote Faden", um den sich der weitere Kongressverlauf ranken sollte, wurde unter der Überschrift "Warum wächst die Unzufriedenheit mit der Demokratie?" im Vortrag von Prof. Dr. Michael Zürn vom Wissenschaftszentrum Berlin ausgelegt. Angesprochen wurden darin unter anderem die Resonanzprobleme zwischen Politik und Bürgerschaft, die populistischen Strömungen in der Politik, die wachsende soziale Ungleichheit in der Gesellschaft sowie die resultierenden Auswirkungen auf der kommunalen Ebene, etwa die frustrierte Abwendung vieler Bürgerinnen und Bürger von der Kommunalpolitik und der demokratischen Mitwirkung.

Mit einem unterhaltsamen Zwischenruf über einhergehende Tendenzen der sprachlichen und kommunikativen Verwahrlosung in der Gesellschaft provozierte der Kabarettist Till Reiners nachfolgend das online zugeschaltete, durch unsichere Gefilde geleitete Publikum.

Wie begegnet die vhw-Forschung demokratischen Herausforderungen?

In der nachfolgenden Podiumsdiskussion wurden mithilfe ausgewählter Beiträge aus der vhw-Forschungslandschaft die eingangs aufgeworfenen Fragen zum sozialen Zusammenhalt, zur Stärkung der lokalen Demokratie und zum gemeinsamen Gestalten von Stadt mit Blick auf Ansätze zur Lösung oder Überwindung der konstatierten Herausforderungen konstruktiv gewendet. Zugleich wurden damit auch die thematischen Schwerpunkte der Workshops vorgestellt, die vom 9. bis 11. Juni in vier Onlinemeetings verfolgt werden sollten.

In ihren Redebeiträgen näherten sich die Diskutanten den Themen aus verschiedenen Perspektiven an. Dr. Thilo Lang, vom Institut für Länderkunde in Leipzig, sprach über Chancen für die lokale Demokratie im Kontext anhaltender Peripherisierungsprozesse, Dr. Olaf Schnur, vom vhw, über die wichtige Rolle von Quartieren und Nachbarschaften für die lokale Demokratie. Monika Dehmel (Politik zum Anfassen e.V.) widmete sich dem konstruktiven Zusammenwirken von Kommunalpolitik und Bürgern und Laura Bruns (stadtstatt-



Abb. 2: Prof. Dr. Michael Zürn: "Warum wächst die Unzufriedenheit mit der Demokratie?"

strand) befasste sich mit Aspekten einer gemeinsamen, zivilgesellschaftlich initiierten Stadtentwicklung.

Abgerundet wurde der Kongress mit einem Festvortrag von Bundespräsident a. D. Joachim Gauck zum Thema "Lokale Demokratie – Heimstatt gelebter Verantwortung". In seiner Rede betonte er die einzigartige Bedeutung, die Städten, Gemeinden und Landkreisen für eine funktionierende De-



Abb. 3: Kabarettist Till Reiners über sprachliche und kommunikative Verwahrlosung in der Gesellschaft



Abb. 4: Bundespräsident a. D. Joachim Gauck während seines viel beachteten Festvortrags



Abb. 5: Abschlussdiskussion zwischen Prof. Elke Pahl-Weber, Prof. Dr. Jürgen Aring, Bundespräsident a. D. Joachim Gauck und Nadia Zaboura (v.r.n.l.)

mokratie zukomme, widmete sich den demokratischen Herausforderungen und endete mit einem eindrücklichen Appell an seine Zuhörerschaft: "Weil wir aber aus Erfahrung wissen, dass unsere Demokratie sich bewährt hat, weil sie sich zum Besseren verändert hat und verändern wird, bleibt ein immerwährender Auftrag aller Demokraten das, was schon vor Jahrzehnten Willy Brandt anmahnte: mehr Demokratie wagen – im Streben der Unterschiedlichen nach dem Gemeinsamen."

Zum Ausklang setzte sich der Bundespräsident a. D. mit Prof. Dr. Elke Pahl-Weber und Prof. Dr. Jürgen Aring zu einem Gespräch in lockerer Atmosphäre zusammen und beantwortete deren abschließende Fragen.

Vertiefungsworkshops

Die angezeigten Vertiefungsworkshops wurden in den Folgetagen online durchgeführt. Mit Dr. Anna Becker, Dr. Thomas Kuder und Dr. Olaf Schnur wurden drei Workshops von vhw-Wissenschaftlern moderiert. Die Mitgestaltung und Moderation des vierten Workshops wurde im Zuge der Kooperation mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund von dessen Beigeordnetem Uwe Lübking wahrgenommen. In den Workshops wurde der "rote Faden" des Kongresses anhand der Themen digitaler Wandel der Öffentlichkeit, inklusive Beteiligung in Stadt und Land, koproduktive, gemeinsame Stadtentwicklung und Kohärenz in Quartier und Nachbarschaft weiter vertieft.

An den Workshops haben jeweils rund 80 Personen teilgenommen. Rund 20 Referierende – fast ausschließlich wissenschaftliche Gutachter und Auftragnehmer aus der vhw-Forschungslandschaft – haben dort ihre vom vhw initiierten und finanzierten Studien mit einem Volumen von ca. 1,4 Mio. Euro präsentiert und öffentlich zur Diskussion gestellt. Alle Rede-, Diskussions- und Festbeiträge des Kongresses wurden als Videoaufzeichnung auf der Website www.vhw.de online zur Verfügung gestellt und können dort eingesehen werden.

Dr. Thomas Kuder

Seniorwissenschaftler und Clusterkoordinator beim vhw e.V., Berlin

Interview

"Stadtmachen ist vor allem ein Stadtandersmachen"

Ein Interview mit dem Projektleiter der vhw-Stadtmacher-Akademie Sebastian Beck

Die Stadtmacher-Akademie ist ein Angebot des vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., mit dem gemeinsam mit anderen Partnerinnen und Partnern Stadtmacherinnen und Stadtmacher als relevante und wirksame Akteure einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung gestärkt werden sollen. Über die Erfahrungen mit dem "ersten Jahrgang" sprach Dr. Frank Jost mit Projektleiter Sebastian Beck.



Sebastian Beck ist Seniorwissenschaftler beim vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. und seit 2019 Projektleiter der Stadtmacher-Akademie.

Frank Jost: Der vhw hat 2019/2020 eine Stadtmacher-Akademie mit 16 teilnehmenden Stadtmacherinitiativen initiiert. Rein vom Begriff her stellt sich da die Frage: Wer genau ist mit dem Begriff der Stadtmacher denn eigentlich gemeint?

Sebastian Beck: Von den "Stadtmachern" ist derzeit in der Tat immer öfter die Rede, wenn es um Stadtentwicklung geht. Das Label hat in den letzten Jahren sozusagen die "Charts der Stadtplanung" erstürmt. Mit Bezügen zu einem Urban Design, das den Menschen zum Maß der Stadtplanung macht, wie es etwa Jan Gehl in seinem Werk "Städte für Menschen" postuliert, und in Anlehnung an Ideale einer egalitären und gegenüber Experimenten offenen Stadtentwicklung, wie sie etwa Richard Sennet mit dem Leitbild der "offenen Stadt" artikuliert hat, hat sich das Stadtmachen mittlerweile als Schlagwort einer nachhaltigen, modernen und "gemeinwohlorientierten" Stadtentwicklung etabliert. Im Fokus stehen dabei allem voran lokale, kreative, zivilgesellschaftliche Stadtentwicklungsinitiativen, die über kooperativ initiierte und vorangetriebene Projekte und stadtpolitische Debattenimpulse zu einem guten Leben in einer lebenswerten Stadt beitragen möchten.

Dabei arbeiten sie lösungsorientiert mit unterschiedlichsten Unterstützerinnen und Unterstützern sowie den etablierten Akteuren der Stadtentwicklung zusammen. Somit geht es in diesem Sinne nicht um Wutbürger, sondern um

Entwicklungspartnerschaften im Rahmen von Urban Governance. Diese Koproduktion von Stadt firmiert auch unter dem Begriff der "kooperativen Stadtentwicklung". Dabei zeigen Stadtmacher mit ihren Ansätzen zur Gestaltung von urbanem Raum immer wieder inspirierend auf, wie sich Bausteine einer sozial und ökologisch nachhaltigen Stadtentwicklung gemeinwohlorientiert, gemeinsam mit anderen und für andere entwickeln und gestalten lassen.

Was bedeutet Stadtmachen in der Praxis – um was für eine Art von Initiativprojekten handelt es sich dabei?

S.B.: Praxisbeispiele sagen tatsächlich mehr als tausend Worte. Bei unserem Stadtmacher-Jam am 6. Oktober 2020 zu Genossenschaften und kooperativer Governance in Berlin haben wir etwa mit Florian Michaelis von der Stadtmacherinitiative Alte Mu in Kiel gesprochen. Das Projekt entwickelt genossenschaftlich ein Gelände von 8.000 Quadratmetern: als Dorf in der Stadt, das in der Kombination von Wohnen, Arbeit, Bildung, Kunst und Kultur einen Ort für Begegnungen schafft. Basis ist eine Zielvereinbarung mit dem Land über die städtebauliche Entwicklung des Geländes. Ein anderes spannendes Beispiel ist das Erfurter KulturQuartier, bei dem wir mit der Stadtmacher-Akademie am 28./29. Februar 2020 im Rahmen unseres Labs in Erfurt zu Gast waren. Dort entsteht in einem ehemaligen Schauspielhaus die erste Kulturgenossenschaft Thüringens. An diesem Projekt wird ganz praktisch erfahrbar, wie Zivilgesellschaft in Kooperation mit Akteuren aus Kultur, Wirtschaft und Kommune in einem aufgegebenen Kulturort sozusagen das Licht wieder anschalten kann.

Wie steht es um die allgemeine Debatte in Wissenschaft und Praxis zu den Stadtmachern?

S.B.: Tatsächlich ist die Debatte über das Stadtmachen sehr positiv und sehr wertschätzend. Das BMI hat etwa 2019 in einer Studie über neue Partner in der Quartiersentwicklung festgehalten, dass zivilgesellschaftliche gemeinwohlorientierte Stadtgestaltungsinitiativen mit ihrem Engagement einen gesellschaftlichen Nerv zu treffen

scheinen: Sie würden symbolisieren, dass Stadtplanung nicht alternativlos ist, sondern dass es eben sehr häufig auch anders geht, als ursprünglich einmal angedacht. Marie Neumüllers und ihre Kolleginnen haben 2017 in einer Studie für die Wüstenrot Stiftung resümiert, dass insbesondere beim Stadtmachen oder auch gerade durch das Stadtmachen stadtplanerische Leerstellen entdeckt und bespielt werden können, für die von den etablierten Akteuren bislang keine passfähigen Lösungen präsentiert werden. Das Stadtmachen ist somit gewissermaßen vor allem ein Stadtandersmachen – wie es Klaus Selle in unserer Schwerpunktausgabe des Forums Wohnen zum Stadtmachen 3/2020 treffend zugespitzt hat.



Abb. 1: Stadtmacher-Akademie unterwegs - hier in Erfurt

Das Stadtmachen scheint viele Parallelen zu dem zu haben, was wir von Bürgerinitiativen, Nachbarschaftsnetzwerken oder gar den Hausbesetzungen der 1980er Jahre kennen. Ist das wirklich neu? Oder kennen wir das nicht alles schon?

S.B.: Ganz sicher ist das Stadtmachen nicht neu. Zivilgesellschaftliche Initiativen zum Umgang mit urbanem Raum, die mehr Stadt für alle ermöglichen sollen, hat es immer schon gegeben. Es lässt sich aber mit Blick auf heute eine gesteigerte Aufmerksamkeit in Bezug auf das Stadtmachen und eine gesteigerte Bereitschaft zur Unterstützung der Anliegen von Stadtmachenden beobachten. Nicht zuletzt lautet die Leitidee der 2020 reformulierten Leipzig Charta: "Macht Stadt gemeinsam!" Zudem sind die "Stadtmacher" mittlerweile in vielfältigen Kontexten zur förderfähigen Akteursgruppe avanciert. Im Rahmen der Initiative Nationale Stadtentwicklungspolitik wurde sogar ein digitales Stadtmacherportal entwickelt. Im Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung des BMI von 2020 ist das Stadtmachen ein zentraler Bezugsrahmen. Und es entwickeln sich bereits erste Stadtmachernetzwerke, wie etwa das von den Montag-Stiftungen angestoßene Netzwerk Immovielien - oder eben auch: die Stadtmacher-Akademie des vhw.

Wenn das Stadtmachen gar nichts Neues ist, warum sollte man es dann in einer Akademie lernen?

S.B.: Wenn wir sehen, dass es auf Seiten der Zivilgesellschaft bereits seit vielen Jahren oder Jahrzehnten Stadtentwicklungsinitiativen gibt, die wir als Stadtmacher bezeichnen können, bedeutet das ja noch nicht, dass die neu gegründeten Initiativen von heute das Wissen der zurückliegenden Jahrzehnte bereits mit der Muttermilch aufgesogen hätten. Jede Initiative muss sich den Hürden des Anfangs und den darauffolgenden Mühen der Ebene immer wieder neu stellen. Deswegen bietet die Stadtmacher-Akademie zivilgesellschaftlichen Stadtmacherprojekten und ihren Macherinnen und Machern eine Plattform für fachliche und strategische Weiterbildung. Und wir achten darauf, dabei nicht mehr zu versprechen, als wir im Endeffekt auch leisten können. Unser Ziel ist es, Stadtmacherinitiativen mit der Akademie dabei zu begleiten, in der Arbeit an ihren konkreten Projekten des Stadtmachens einen entscheidenden Schritt weiter voranzukommen, ihren Projektfokus zu schärfen und ihr Know-how und ihre Netzwerke weiter voranzubringen. Der vhw hat dieses Angebot in einem ersten Jahrgang 2019/2020 aufgelegt. Von September 2019 bis September 2020 haben wir 16 Initiativen dabei begleitet, ihre Projekte und Vorhaben weiter voranzutreiben.

Was ist ein Beispiel für eine Initiative, die sich im Rahmen der Stadtmacher-Akademie einen entscheidenden Schritt weiterentwickeln konnte?

S.B.: Ich gehe mal auf ein Projekt ein, das vor allem deswegen interessant ist, weil es sich mit dem momentan hochaktuellen Thema der Bodenpolitik bzw. einer neuen Bodenpolitik beschäftigt und dabei einen ganz eigenen, umsetzungsorientierten Ansatz verfolgt: die Initiative Raumkollaboration aus Augsburg. Ziel des Projekts ist es, Liegenschaften zu rekommunalisieren, um allen Bevölkerungsschichten und verschiedenen Nutzungen nachhaltig Boden zur Verfügung stellen zu können. Diese Idee wurde gemeinsam mit uns zu einem bodenpolitischen Ansatz weiterentwickelt, der auf der Jahrestagung 2020 des Jungen Forums der ARL vorgestellt und vom 5. bis 31. Oktober 2020 im Rahmen des Post-Corona-City-Wettbewerbs im Bayerischen Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr ausgestellt wurde. Aktuell sucht die Initiative Pilotkommunen.

Was genau sind die Inhalte, die bei der Stadtmacher-Akademie gelernt werden können?

S.B.: Die Basis der Stadtmacher-Akademie ist ein Curriculum, das wir bedarfsorientiert gemeinsam mit den Teilnehmenden gestalten. Impulse zum Handwerkszeug des Stadtmachens und stadtpolitische Debattenbeiträge sind dabei ebenso relevant wie der Transfer zu den jeweiligen Projekten und die kollegiale Beratung der Teilnehmenden unterei-

nander. Diese kooperative Haltung schlägt sich unmittelbar in unseren interaktiven Veranstaltungsformaten nieder, in denen die Teilnehmenden als kompetente Mitgestaltende aktiv eingebunden sind, etwa über Bar-Camps oder über das Tool der kollegialen Beratung. Mit dem Camp und dem Lab haben wir zudem Formate entwickelt, bei denen wir die inhaltlichen Impulse von Referierenden immer wieder direkt auf die Stadtmacherprojekte der Teilnehmenden beziehen können. Wie genau so etwas aussieht, dazu haben wir auf unserer Projekthomepage immer wieder Beispiele aus dem Alltag der Akademie eingestellt.



Abb. 2: Transparenz und Kooperation

Die Stadtmacher-Akademie ist letztlich ein steter Lernprozess für alle Beteiligten – die gemeinsam ständig über das Stadtmachen dazulernen. Dieser anwendungsorientierte Transfer von Forschung und Weiterbildung entspricht nicht zuletzt der DNA des vhw als gemeinnützigem Verband, der zu den zentralen Zukunftsthemen der Stadtentwicklung forscht und jährlich zahlreiche Fortbildungsveranstaltungen für kommunale, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Stadtentwicklungsakteure durchführt. Mit den Inhalten der Stadtmacher-Akademie treffen wir tatsächlich auch die Erwartungen der Teilnehmenden. Die machen bei uns mit, weil sie sich mit anderen Stadtmacherinitiativen vernetzen und eine professionelle Beratung bei der Planung und Umsetzung ihrer Projekte erhalten wollen.

Was hat den vhw eigentlich bewogen, das Angebot der Stadtmacher-Akademie aufzulegen?

S.B.: Unserer Ansicht nach entwickelt sich das Stadtmachen zusehends zu einem professionellen Akteursfeld der Stadtentwicklung, das wertvolle Impulse für eine nachhaltige gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung und eine Weiterentwicklung von Kooperationen zwischen Zivilgesellschaft, Kommune und lokaler Wirtschaft, von Urban Governance, bietet. Es ist offensichtlich, dass hier seitens der Stadtmacher der Wille zur Kooperation oder zur Koproduktion von Stadt besteht. Die Frage ist aber vielmehr, wie Stadtmachern geholfen werden kann, diese Kooperationen

auch erfolgreich anzugehen und umzusetzen. Ähnlich hat es Elinor Ostrom einmal in Bezug auf das Commoning bzw. die Produktion von Gemeingütern formuliert, als sie meinte, dass die Frage nicht laute, ob Menschen kooperieren wollen, sondern, wie ihnen geholfen werden könne, dies auch zu tun. Für uns liegt es daher auf der Hand, Fördermöglichkeiten für Stadtmacherinnen und Stadtmacher zu entwickeln – etwa mit dem Angebot der Stadtmacher-Akademie.

Dabei ist festzuhalten: Der vhw hat die Stadtmacher-Akademie nicht in Eigenregie aufgelegt. Sie ist eine Gemeinschaftsleistung von Macherinnen und Machern und als Ort der Vernetzung von gemeinsamen Kompetenz- und Arbeitssträngen, für Impulse, Anregungen und als bundesweites Netzwerk konzipiert. Den Jahrgang 2019/2020 haben wir gemeinsam mit einem Team von Stadtmacherentrepreneuren und -projekten konzipiert, wie etwa dem Team von stadtstattstrand aus München, der Reformagentur aus Konstanz, dem Verein Plattform aus Erfurt oder den Berliner Genossenschaftsprojekten Spreefeld und Zusammenkunft.

Wie ist die Stadtmacher-Akademie gestartet?

S.B.: Als wir angefangen haben, die Stadtmacher-Akademie aufzulegen, wussten wir noch nicht, wie genau so ein Angebot aussehen müsste. Wir hatten gerade begonnen, die Thematik des Stadtmachens konzeptionell aufzubohren und erste Forschungsprojekte dazu aufgelegt, wie etwa die Publikation "Mittler, Macher, Protestierer" zu den intermediären Stadtentwicklungsakteuren von Olaf Schnur und mir von 2016, oder die Studie "Stadtmacherinnen und Stadtmacher" zu intermediären Stadtentwicklungsakteuren in Berlin von 2017, die wir gemeinsam mit dem Berliner Institut DESI und der Berliner L.I.S.T. aufgelegt hatten. Dabei wurde deutlich, dass Stadtmacher bis heute immer wieder damit zu kämpfen haben, als legitime Stadtentwicklungsakteure wahrgenommen zu werden. Außerdem wurde deutlich, dass Stadtmacher strategische Partnerschaften benötigen, die sie dabei unterstützen, ihre Arbeit sukzessive zu professionalisieren. Hier setzt die Idee der Stadtmacher-Akademie an.

Gab es Anfangsschwierigkeiten?

S.B.: Die Zielgruppe der Stadtmacher-Akademie sind zivilgesellschaftliche Stadtentwicklungsinitiativen, deren Fortbildungsbedürfnisse uns von Beginn an in Bezug auf Form und Inhalt deutlich anders zu sein schienen als Form und Inhalt der bislang stattfindenden vhw-Fortbildungen. Obwohl wir beim vhw über große Erfahrungen und Erfolge mit Fortbildungsveranstaltungen auf höchstem qualitativen Niveau zurückgreifen können, mussten wir das Rad also quasi neu erfinden. Und das hat uns einiges an Ressourcen gekostet. Wir haben vieles erst einmal neu ausprobiert und sind dabei an der einen oder anderen Stelle auch anfangs

nicht so erfolgreich gewesen, wie wir uns das vorgestellt hatten. Unser Konzept einer Stadtmacher-Akademie haben wir in einem zweijährigen Entwicklungsprozess von 2017 bis 2019 mehrfach reformuliert. Im Ergebnis haben wir drei Dinge festgestellt.

- Erstens: Stadtmacher sind Akteure, die mit Expertinnen und Experten absolut auf Augenhöhe stehen. Wir müssen denen nicht erklären, wie Stadtentwicklung theoretisch funktioniert. Die sind da fachlich und praktisch in weiten Teilen bereits solide aufgestellt. Die Teilnehmenden selbst mit ihrem Know-how und ihren Netzwerken sind daher die wichtigste Ressource der Akademie.
- Zweitens: Die knappste Ressource von Stadtmachern ist Zeit. Die Zeit, die sie in der Akademie verbringen, muss sich eins zu eins lohnen, um ihr eigenes Stadtmachen weiter voranzutreiben zu können. Der direkte Bezug der Inhalte zu den Projekten der Teilnehmenden ist daher der Dreh- und Angelpunkt, der darüber entscheidet, ob die Akademie aus Perspektive der Teilnehmenden ein erfolgreiches Projekt ist.
- Und drittens: Die Form der Akademie muss zum Stadtmachen passen. Deshalb sind wir mit der Akademie immer bei inspirierenden Projekten vor Ort, um von Stadtmacher zu Stadtmacher voneinander zu lernen, wertvolle Erfahrungen zu sammeln und auszutauschen und unsere Stadtmachernetzwerke miteinander weiterzuentwickeln und aneinander zu wachsen.

Was war das größte Problem beim ersten Jahrgang der Akademie? Und wie haben Sie darauf reagiert?

S.B.: Die größte Herausforderung, die uns 2019/2020 begegnet ist, war die Frage, wie wir im Rahmen der Akademie gut mit den Risiken der Coronapandemie umgehen können. Im März 2020 hatten wir unsere Arbeit kurzfristig in digitale Formate überführt. Bis zum September 2020 war es dann zwischenzeitlich wieder möglich gewesen, unter Einhaltung der Hygieneschutzverordnungen Präsenzveranstaltungen durchzuführen. Dieses schwer kalkulierbare Hin und Her hat dazu geführt, dass wir unsere konzeptionellen Ansätze ständig ändern mussten. Auch mit der Buchung von Räumen und Referierenden mussten wir guasi umgehen, wie mit Schrödingers Katze. Wir haben das zwar erfolgreich geschafft, aber das war eben auch alles sehr aufwendig. Im nächsten Jahrgang der Akademie werden wir von Beginn an auf hybride Veranstaltungsformate setzen. Außerdem haben wir eine Akademiebox entwickelt, mit der die interaktive Teilnahme an der Akademie auch dezentral oder von zu Hause aus ein gelungenes Community-Event sein wird. Und wir werden das Teilnehmendenmanagement intensivieren, um "online" möglichst niemanden "zu verlieren".

Wie wird es mit der Stadtmacher-Akademie 2021/ 2022 weitergehen?

S.B.: Mit einer inhaltlichen Schwerpunktsetzung. Unser Fokus 2021/2022 sind Konzepte zur gemeinwohlorientierten Nutzung urbaner Flächen (Zugang zu Boden) und eine gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung (GI-Stadt); dabei stellt sich momentan immer auch die Frage nach Lernmomenten, neuen Herausforderungen und Perspektiven für die Zeit "nach" der Coronapandemie. Diesen Fokus haben wir bei der Arena der Stadtmacher-Akademie auf dem Bundeskongress Nationale Stadtentwicklungspolitik im Mai 2021 bereits gemeinsam mit Marta Doehler-Behzadi, von der IBA Thüringen, und Magnus Hengge, von LokalBau Berlin, in einem Stadtmachertalk zum Thema machen können. Es zeichnet sich ab, dass sich das Stadtmachen hier sowohl in Städten als auch in weniger dicht besiedelten Gebieten als Chance erweist, Projekte zur gemeinwohlorientierten Nutzung von Flächen und Immobilien zu initiieren und zu betreiben. Solchen Projekten wollen wir mit der Stadtmacher-Akademie 2021/2022 eine Plattform bieten.

Wann wird der nächste Jahrgang der Stadtmacher-Akademie stattfinden? Und wie sind die Teilnahmebedingungen?

S.B.: Aktuell suchen wir Projektpartnerinnen und Projektpartner, die daran mitarbeiten, auch den zweiten Jahrgang der Stadtmacher-Akademie zu einer großartigen Learning Journey in Sachen kooperativer Stadtentwicklung werden zu lassen. Dazu haben wir eine entsprechende Kooperationsanfrage veröffentlicht, mit der wir uns an Kommunen, Stiftungen und Entrepreneure richten, um sich gemeinsam mit uns finanziell und strategisch für die Stadtmacher-Akademie zu engagieren. Ziel ist es, erneut 16 Stadtmacherinitiativen die Möglichkeit zu bieten, mit jeweils bis zu drei Projektbotschafterinnen und Projektbotschaftern über Stipendien kostenlos an diesem innovativen Fortbildungsangebot teilzunehmen. Interessierte Stadtmacherinitiativen können sich gern auch jetzt schon bei uns melden. Wann und wie genau der zweite Jahrgang der Stadtmacher-Akademie beginnen wird, werden wir nach der Sommerpause auf unserer Projekthomepage berichten.

Na dann: Vielen Dank für das Interview und viel Erfolg beim nächsten Jahrgang!

S.B.: Wir sind selbst auch sehr gespannt und freuen uns auf die weitere Arbeit am Projekt Stadtmacher-Akademie.

Infos: www.stadtmacher-akademie.org

Kontakt: stadtmachen@vhw.de





Martina Löw, Volkan Sayman, Jona Schwerer, Hannah Wolf (Hrsg.)

Am Ende der Globalisierung

Das Gängeviertel in Hamburg als Reallabor für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung von Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung

484 Seiten, transcript-Verlag, Bielefeld 2021

ISBN 978-3-8376-5402-8 39,00 Euro

Die Globalisierung ist zur allgegenwärtigen Gewissheit geworden. Doch wie zutreffend ist das Konzept "Globalisierung", wenn zeitgleich nationale Grenzen gestärkt und transnationale Freihandelszonen ausgeweitet werden, wenn auf unterschiedlichen scales Territorien überwunden und zugleich territoriale Abgrenzungen neu gesetzt werden?

Aktuelle Veränderungen als Refiguration von Räumen zu verstehen, ermöglicht die Analyse und Diskussion widersprüchlicher, spannungsreicher und konflikthafter räumlicher Prozesse und ihrer alltäglichen Erfahrung. Die interdisziplinären Beiträge des Bandes präsentieren theoretische und empirische Ergebnisse des Berliner Sonderforschungsbereichs 1265 "ReFiguration von Räumen".



Sebastian Schipper, Lisa Vollmer (Hrsg.)

Wohnungsforschung

Zur Ambivalenz von Gesundheit, Algorithmen und Big Data

472 Seiten, kart., Dispersionsbindung, 7 SW-Abbildungen, 4 Farbabbildungen, transcript-Verlag, Bielefeld 2020

ISBN 978-3-8376-5351-9 25,00 Euro

Die Wohnungsfrage ist zurück – und mit ihr eine neue Protestwelle, die in vielen sozial- und raumwissenschaftlichen Disziplinen das Interesse am Thema Wohnraumversorgung nachhaltig verstärkt. Mit einem Fokus auf dem deutschen Wohnungssystem sind in diesem Reader sowohl klassische Texte als auch systematisierende Überblicksartikel der kritischen Wohnungsforschung versammelt.

In ihrer Gesamtschau ergeben die politökonomischen, historischen, soziologischen, (sozial-)räumlichen und akteurszentrierten Zugriffe ein Lesebuch, das für Studierende, Forschende sowie für Praktikerinnen und Praktiker aus Politik, Verwaltung und sozialen Bewegungen gleichermaßen konstruktiv ist.



Caspar Schmitz-Morkramer

Retail in Transition. Verkaufswelten im Umbruch

Beiträge zum Städtebau in Wissenschaft und Praxis

236 Seiten, 205 farb. und s/w Abb. Deutsch, Broschur, 16.8×23.7 cm, jovis Verlag, Berlin 2021

ISBN 978-3-86859-719-6 28,00 Euro

Digitale Technologie, neue Geschäftsmodelle, der demografische sowie kulturelle Wandel und jetzt auch noch die Coronapandemie bringen das klassische Modell des stationären Einzelhandels ins Wanken. All diese Entwicklungen haben einen tiefgehenden Einfluss auf unsere Städte und das urbane Leben. In den Innenstädten und deren Einkaufsstraßen entscheidet und formiert sich das nächste Kapitel unserer gesellschaftlichen Entwicklung.

Wie werden die Städte mit der drohenden Verödung ihrer Zentren umgehen? Was treibt die Menschen in oder aus den Innenstädten? Welche Antworten kann die Architektur darauf finden? In diesem Kontext erstellte caspar. esearch eine kritische Studie, die darauf abzielt, die rasanten Veränderungen besonders im deutschen Einzelhandel besser zu verstehen.

Anna Flori

Kosten für Trinkwasser im regionalen Kontext

Trinkwasser ist eine der elementaren Lebensgrundlagen. In Deutschland sind 99 % der Haushalte an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossen. Das bedeutet, nahezu jeder Mensch hat Zugang zur Ressource Wasser, die in Deutschland nach strengen Qualitätskriterien durch die örtlichen Wasserbetriebe bereitgestellt wird. Dennoch sind der Zugang und die Nutzung regional mit sehr unterschiedlichen Kosten verbunden. Die grundsätzliche Unterscheidung nach verbrauchsabhängigen (Preis für das Wasser selbst) und verbrauchsunabhängigen Kosten (Grundgebühren, Wartungskosten o. ä.) wird bei den kommunalen Versorgern sehr variabel an die Endverbraucher umgelegt.

Der durchschnittliche Verbrauch an Trinkwasser liegt in Deutschland pro Person bei über 120 Litern pro Tag. Die finanzielle Belastung für die Haushalte ergibt sich aus den Gebühren und dem Wasserverbrauch selbst. Je nach Haushaltsgröße und Konsumverhalten können Wassersparer oder Wasserintensivnutzer regional unterschiedlich begünstigt oder benachteiligt sein. So haben beispielsweise zahlreiche Gemeinden in Baden-Württemberg und Hessen überdurchschnittlich hohe verbrauchsabhängige Kosten, während die verbrauchsunabhängigen Entgelte auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau liegen (vgl. Abb. 1 und 2). Hier liegt die Vermutung nahe, dass dies Intensivnut-

zer zum Wassersparen animieren soll, aber gleichzeitig die Wasserbetriebe wirtschaftlich arbeiten können.

In der Gemeinde Hürup in Schleswig-Holstein lag der Kubikmeterpreis für Trinkwasser im Jahr 2019 bei 0,06 Euro. Sie ist somit deutschlandweit die Gemeinde mit den geringsten Trinkwasserpreisen. Das verbrauchsunabhängige Entgelt lag hier mit rund 82,- Euro im guten Mittelfeld. Die Insel Helgoland hat das höchste verbrauchsabhängige Entgelt Deutschlands mit 7,85 Euro/m³ Trinkwasser. Die Gemeinde Strukdorf, ebenfalls in Schleswig-Holstein, hat das höchste verbrauchsunabhängige Entgelt in ganz Deutschland (540,- Euro 2019), der Kubikmeter Trinkwasser kostet hier 3,06 Euro und ist ebenfalls hoch.

In Niedersachsen, Schleswig-Holstein und im südlichen Bayern ist die finanzielle Belastung für Wasserabgaben generell niedriger als in anderen Bundesländern. Insgesamt sind die Preise für die Trinkwassernutzung jedoch gestiegen. Anhand von zugrunde liegenden Daten ab 2009 ist erkennbar, dass sich der Preis bis 2019 bundesweit um ca. 0,27 Euro/m³ Trinkwasser erhöht hat. 2019 kostete ein Kubikmeter Trinkwasser in Deutschland im Schnitt 1,66 Euro mit einem verbrauchsunabhängigen Entgelt von 79,01 Euro.

Quellen: Regionalstatistik 2021, Umweltbundesamt, eigene Berechnungen

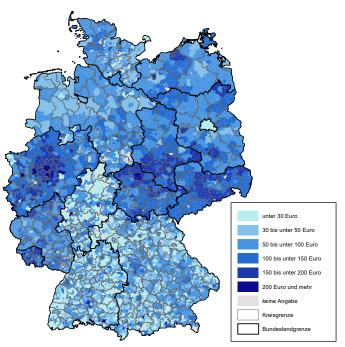


Abb. 1: Verbrauchsunabhängige Kosten für Trinkwasser 2019 (Quelle: Regionalstatistik 2021)

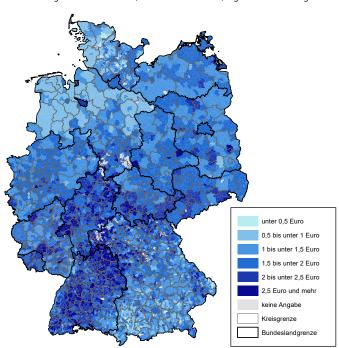


Abb. 2: Verbrauchsabhängige Kosten für Trinkwasser 2019 pro m³ (Quelle: Regionalstatistik 2021)

Geschäftsstellen des vhw

Bundesgeschäftsstelle

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin Tel.: 030/39 04 73 0, Fax: 030/39 04 73 190 E-Mail: Bund@vhw.de

www.vhw.de

Baden-Württemberg

Gartenstraße 13, 71063 Sindelfingen Tel.: 07031/8 66 10 70, Fax: 07031/8 66 10 79 E-Mail: GST-BW@vhw.de

Bayern

Josephsplatz 6, 80798 München Tel.: 089/29 16 39 30

Fax: 089/29 16 39 32 E-Mail: GST-BY@vhw.de

Nordrhein-Westfalen

Hinter Hoben 149, 53129 Bonn

Tel.: 0228/7 25 99 45, Fax: 0228/7 25 99 95

E-Mail: GST-NRW@vhw.de

Saarland

Konrad-Zuse-Straße 5, 66115 Saarbrücken Tel.: 0681/9 26 82 10, Fax: 0681/9 26 82 26

Region Nord

Niedersachsen/Bremen

Sextrostraße 3, 30169 Hannover Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19 E-Mail: GST-NS@vhw.de

Schleswig-Holstein/Hamburg

Sextrostraße 3, 30169 Hannover Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19

E-Mail: GST-SH@vhw.de

Region Ost

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin Tel.: 030/39 04 73 320, Fax: 030/39 04 73 390 E-Mail: GST-OST@vhw.de

Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 320, Fax: 030/39 04 73 390 E-Mail: GST-BB@vhw.de

Mecklenburg-Vorpommern

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390 E-Mail: GST-MV@vhw.de

Sachsen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89 0, Fax: 0341/9 84 89 11

E-Mail: GST-SN@vhw.de

Sachsen-Anhalt Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390 E-Mail: GST-ST@vhw.de

Thüringen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig Tel.: 0341/9 84 89-0, Fax: 0341/9 84 89 11 E-Mail: GST-TH@vhw.de

Region Südwest

Friedrich-Ebert-Straße 5, 55218 Ingelheim

Hesser

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69 E-Mail: GST-HE@vhw.de

Rheinland-Pfalz

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69

E-Mail: GST-RP@vhw.de

VORSCHAU

Heft 5 September/Oktober 2021

Ein Überblick für unsere Leser

Themenschwerpunkt:

Digitalisierung als Treiber der Stadtentwicklung

Stadtentwicklung

- Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung
- Kommunale Digitalisierungsstrategien
- Neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume?
- Datenkompetenz für Städte und Regionen
- Chancen der Digitalisierung für Kommunen

Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Verbandsorgan des vhw e.V. 13. Jahrgang ISSN 1867-8815

Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., Berlin Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring

Redaktion

Dr. Frank Jost fjost@vhw.de

Ständige Mitarbeiter

Sebastian Beck, Dr. Diana Coulmas, Dr. Olaf Schnur, Dr. Thomas Kuder, Dr. Walter Metscher

In unserer Zeitschrift verzichten wir zugunsten einer besseren Lesbarkeit auf die Schreibweise "/in, /innen, (in), (innen)" bei Bürger, Bewohner, Nutzer, Akteur etc. Selbstverständlich sind immer gleichzeitig und chancengleich Frauen und Männer angesprochen.

Die namentlich gekennzeichneten Artikel geben die Meinungen der Autoren, nicht unbedingt die von Herausgeber und Redaktion wieder. Sitz der Redaktion Bundesgeschäftsstelle des vhw e.V. Fritschestraße 27–28 10585 Berlin

Telefon: 030/39 04 73 0 Telefax: 030/39 04 73 190 redaktion-fws@vhw.de www.vhw.de

Grundlayout: C. A. Thonke, hirnbrand.com **Druck:** X-PRESS GRAFIK& DRUCK GmbH, Berlin **Erscheinungsweise:** zweimonatlich

Auflage: 3.000 Exemplare

Jahresabonnement: 64 € zzgl. Versandkosten **Einzelheft:** 14 € zzgl. Versandkosten

Bezugsbedingungen:

Abonnement- und Einzelheftbestellungen richten Sie bitte per E-Mail an die Abonnementverwaltung: bonn@vhw.de
Der Bezug für Mitglieder des vhw e.V. ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Abbestellungen von Abonnements nur sechs Wochen vor Halbjahresschluss. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet. Alle Rechte vorbehalten.

Quellennachweis:

Abbildung Titelseite: Jan Bitter

