



Architektenkammer
Niedersachsen

Vergabe geringfügiger Planungsleistungen über dem VgV-Schwellenwert

Stand 01.11.2023

Mit der im Juni 2023 beschlossenen Änderung der VgV sind bei der Schwellenwertermittlung sämtliche Planungsleistungen zu addieren. Im Ergebnis unterliegen nicht nur deutlich kleinere Bauaufgaben als zuvor der europaweiten Ausschreibungspflicht, es müssen bei diesen Vorhaben zudem sämtliche, oftmals für sich genommen deutlich unter dem Schwellenwert liegenden Planungsleistungen europaweit ausgeschrieben werden. Die Verhältnismäßigkeit und Sinnhaftigkeit dieser auf Veranlassung der EU-Kommission in deutsches Recht umgesetzten Regelung darf zwar bestritten werden, ist aber seither zwingend von öffentlichen Auftraggebern zu berücksichtigen. Da die Erfahrungen mit VgV-Verfahren zeigen, dass diese die Chancen von großen und spezialisierten Büros erhöhen, stellt sich die Frage, wie ein sinnvolles bzw. angemessenes, marktgerechtes Auswahlverfahren gerade bei solchen kleinen Vorhaben oberhalb des VgV-Schwellenwertes aussehen kann:

- Wie muss die Auswahl organisiert sein?
- Wie können ggf. regionale Bewerber Chancen erhalten?
- Wie kann man Berufsanfängern und kleineren Büroeinheiten gerecht werden?
- Wie geht man mit zu hohen Bewerberzahlen um?
- Welchen Stellenwert sollen Honorarangebote haben?

Erstes Augenmerk sollte darauf liegen, nicht über das Ziel hinauszuschießen, um nicht mit überzogenen Anforderungen unnötigen Aufwand bei allen Beteiligten zu erzeugen und Kriterien anzulegen, die nicht mehr im Verhältnis zu den kleinen und damit oft unkomplizierten Bauaufgaben stehen. Es muss also gewährleistet sein, dass Vergaben nicht nur an die genannten großen und spezialisierten Büros erfolgen – zumal kleine Planungsaufgaben im Unterschwellenbereich bisher als Türöffner fungiert haben, um solchen Büros den Zugang zum Markt öffentlicher Planungsaufträge zu verschaffen, die bisher nicht oder nur wenig für die öffentliche Hand tätig waren.

Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen skizzieren daher, wie die Methodik einer Vergabe bei geringfügigen Planungsleistungen aussehen kann, die keine unnötig hohen Hürden aufbaut und die Auftraggeberseite dennoch zu einem klaren und inhaltlich belastbaren Vergabevorschlag führt. Außer einer Übersicht, in der die verschiedenen Schritte, Nachweise und Prüfkriterien einschließlich denkbarer Optionen aufgeführt werden, gibt es ein Schema, das die Kombinationsmöglichkeiten der Optionen darstellt. Insgesamt soll dabei sichergestellt sein, dass

- Bewerber erkennen können, welche Anforderungen gestellt werden und ob eine Bewerbung sich lohnt
- Auftraggeber flexibel handhabbare und individuell kombinierbare Instrumente erhalten, mit denen Verfahren sinnvoll gestaltet werden können
- lösungsbezogene Kriterien integriert werden können, um der architektonischen Qualität das angemessene Gewicht zu verleihen.

Rechtssicherheit

Jedes Vergabeverfahren birgt das Risiko einer Anfechtung, die im Extremfall zur Aufhebung des Verfahrens und Neuausschreibung mit dem entsprechenden Zeitverzug führen können. Die Angst vor Vergabebefehlern führt daher oft zu einem besonderen Augenmerk auf die Rechtssicherheit des Verfahrens. Dennoch würde sich diese im Zweifel immer erst vor der Vergabekammer herausstellen, Rechtsunsicherheit ist insofern auch bei größtmöglicher Suche nach Rechtssicherheit bei jedem Verfahren immanent, das gilt insbesondere vor dem Hintergrund des latent unspezifischen Charakters des Vergaberechts. Hierin liegt jedoch überhaupt kein Problem, da die Logik des GWB zwingend vor der Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens die Rüge vorsieht, die immer auch die Korrektur der Verfahrensbedingungen ermöglicht. Insofern kann ein Auftraggeber auch bei verbleibender Restunsicherheit über die Zulässigkeit von Verfahrensmodalitäten eine Vergabe starten, solange er sich die Offenheit erhält, die Bedingungen bei einer begründeten Rüge nachzujustieren. Es darf also der Grundsatz gelten: Im Zweifel für das sinnvolle, schlanke und nicht unbedingt für das vermeintlich rechtssichere aber kompliziertere Verfahren.

Losweise Vergabe

Grundsätzlich gilt gemäß GWB §97 das Gebot der losweisen Vergabe – nicht nur für die Gewerke am Bau, sondern gleichermaßen hinsichtlich der Bündelung von Planungsleistungen. Generalplanervergaben oder gar Totalübernehmervergaben sind insofern nur ausnahmsweise und mit entsprechender Begründung zulässig. Bei kleinen Bauaufgaben ohne komplexen Koordinierungsaufwand dürfte dies in der Regel ausgeschlossen sein. Einzelaufträge unter 80.000 €, die in Summe bis zu 20 % des für den Schwellenwert ermittelten Auftragswertes ausmachen dürfen, können als Unterschwellenvergaben ohne Anwendung der VgV erfolgen. Möglich ist es ansonsten, die verschiedenen Planungsleistungen als Einzellose innerhalb eines Vergabeverfahrens auszuschreiben. Dies ermöglicht die Bildung von Bergergemeinschaften mit anschließendem Abschluss losweiser Einzelverträge. Es ermöglicht aber auch, dass sich Bieter nur auf einzelne Lose bewerben. Das ist deswegen relevant, da es für manche Fachplanerleistungen nur wenige Bieter gibt und deswegen der Zwang zum Angebot des Gesamtpaketes eine unnötige und auch für die Auftraggeber unvorteilhafte Beschränkung des Marktes bedeutet.

Eignungskriterien als Mindestanforderungen

Entscheidend für eine chancengleiche Ausgestaltung des Auswahlverfahrens ist, dass die geforderten Nachweise zur Eignung präzise die Mindestanforderungen beschreiben, die damit im Sinne von Ja-Nein-Kriterien abprüfbar sind, im ersten Schritt aber keiner weiteren Wertung oder Gewichtung unterzogen werden. Art und Umfang der geforderten Referenzen bzw. Anforderungen an die Bewerber sind aus der konkreten Aufgabe abzuleiten und müssen in Relation zum Auftragsgegenstand stehen. § 75 (4) VgV fordert hier ausdrücklich ein "angemessenes Verhältnis".

Referenzen

Es sollten nicht mehr als ein bis zwei Referenzprojekte gefordert werden, das Investitionsvolumen der Referenzprojekte wird als akzeptabel angesehen, wenn es 50 % des zu vergebenden Auftrags erreicht. Eine zu enge zeitliche Eingrenzung nachzuweisender Referenzobjekte macht wenig Sinn, da im Zuge von Baumaßnahmen erworbene Erfahrungen lange Bestand haben. Die Standardfrist der VgV liegt mit 3 Jahren deutlich zu niedrig und sollte regelmäßig länger gewählt werden. Referenzprojekte müssen vergleichbar sein, Dabei ist es gemäß § 75 (5) VgV in der Regel unerheblich, ob es sich um Objekte derselben Nutzungsart handelt. Die Vergleichbarkeit bezieht sich insofern gerade bei kleinen Vorhaben vorrangig auf die Größenordnung und nur in Ausnahmefällen auf Aspekte wie Komplexität oder Nutzungskategorien.

Anforderungen an Büro und technische Ausstattung

Sofern auftragsrelevant, z.B. sofern terminlich begründet, ist es denkbar, eine Erklärung über die im Büro für die Bewältigung der Aufgabe zur Verfügung stehenden Mitarbeiter zu verlangen. Für viele geringfügige Aufträge sind in der Regel ein bis zwei Mitarbeiter zusätzlich zum Büroinhaber als ausreichend anzusehen. Die Forderung nach einer höheren Mitarbeiterzahl stünde in keinem Verhältnis zum wirtschaftlichen Ertrag des Auftrags. Da der – jederzeit aufrüstbaren – technischen Ausstattung eines Büros als Vergabekriterium keine wesentliche Rolle zukommt, sollte auf diesen Punkt verzichtet werden.

Losverfahren

Andere als die aufgeführten Unterlagen lassen inhaltlich keine weiteren Erkenntnisse über die grundsätzliche Eignung der Bewerber erwarten und führen nur zu unverhältnismäßigem Aufwand bei allen Beteiligten. Bei den aufgeführten Beispielen ergeben sich damit Kriterien, die eine Vielzahl von Büros erfüllen können und die daher kaum vergaberelevant sein werden. Interessenten wird aber auf diese Weise signalisiert, ob ihre Bewerbung überhaupt Aussicht auf Erfolg haben kann. Alle Bewerber, die die hier genannten Nachweise erbringen können, haben die grundsätzlich erforderliche fachliche Qualifikation und können in der

Verhandlung im Hinblick auf die individuelle und auch differenzierter zu beurteilende Qualität der zu erwartenden Leistung beurteilt werden. Für die Verhandlung wird im Allgemeinen eine Zahl von maximal fünf Teilnehmern als sinnvoll anzusehen sein. Sofern diese Bewerberzahl deutlich überschritten wird, empfiehlt sich die Zwischenschaltung eines Losverfahrens gemäß § 76 (6) VgV.

Gewichtung der Zuschlagskriterien

Architekten- und Ingenieurleistungen werden gemäß § 76 (1) VgV grundsätzlich im Leistungswettbewerb und nicht im Preiswettbewerb vergeben. Die Zuschlagskriterien stellen die für die Vergabe entscheidenden Kriterien dar und kommen damit in der abschließenden Verhandlung zum Tragen. Die hier genannte Gewichtung ist nicht mehr nachträglich korrigierbar, bedarf also sorgfältiger Überlegung.

Von der Sache her ist es geboten, den Schwerpunkt auf **architekturbezogene Kriterien** zu legen, da das Gebäude als langfristiges Ergebnis das Vergabeverfahren und damit Verfahrensfragen und formale Aspekte überdauert. Dies kann alternativ die Gewichtung eines Wettbewerbsergebnisses sein oder die Bewertung von Lösungsskizzen, die für die Verhandlung erarbeitet und vorgestellt werden, oder die Bewertung realisierter Referenzprojekte. Dabei kommen Kriterien wie ästhetische Qualität, Funktionalität sowie Wirtschaftlichkeit und Kosteneinhaltung in Frage.

Wird keins dieser architekturbezogenen Kriterien herangezogen, so bleibt als wesentliches Zuschlagskriterium die **Projektorganisation**, also die Bewertung des vorgesehenen Projektverantwortlichen, ggf. des weiteren vorgesehenen Personals, der Vertrautheit mit Baumaßnahmen der öffentlichen Hand, Angaben zur Objektüberwachung sowie der Umgang mit Leistungsstörungen und Nachträgen.

Das **Architektenhonorar** als letztes Zuschlagskriterium ist grundsätzlich auf Grundlage der HOAI zu ermitteln, die Bewerber können jedoch Zu- oder Abschläge berechnen. Zusammen mit Spielräumen bei den Nebenkosten, Umbauzuschlägen und Besonderen Leistungen tritt damit der Preiswettbewerb zum Leistungswettbewerb hinzu. Um dem gemäß VgV gegebenen Primat des Leistungswettbewerbs Rechnung zu tragen, sollte der Preiswettbewerb mit maximal 20 % gewichtet werden. Für die Einordnung eines Vorhabens in die Honorarzone ist eine Punktebewertung erforderlich, die eine Ermittlung des Schwierigkeitsgrades voraussetzt. Da die HOAI selbst hierfür keine abschließende Anleitung liefert, wird auf einschlägige Bewertungstabellen verwiesen (z.B. Locher/Koebler/Frick: Kommentar zur HOAI, oder Rainer Eich: Ausfüllhilfen für Honorarzone. Honorarsatz. Umbauzuschlag).

Aufwand reduzieren

Mit dem oben skizzierten Auswahlverfahren wird der Aufwand auf Seite der Teilnehmer wie der Vergabestelle auf einem vertretbaren Maß gehalten und gleichzeitig eine klare Festlegung getroffen, wie viele Bewerber sich einer differenzierten Überprüfung unterziehen müssen. Durch das integrierte Losverfahren wird gleichzeitig auch kleinen Büros und Berufsanfängern eine faire Chance gegeben, ihre Qualifikation unabhängig von quantitativen Aspekten (Anzahl der Mitarbeiter, Anzahl der technischen Ausstattung etc.) gegenüber etablierten und großen Büros zu beweisen. Eine differenzierte Punktebewertung erfolgt erst im Zuge der Verhandlungen. Die Verhandlungsgespräche sollten auf z.B. 20 Minuten begrenzt werden, indem der Vortrag der Bewerber auf wenige zuvor festgelegte projektrelevante Aspekte begrenzt wird.

Zeit sparen

Die Fristen der VgV sind eindeutig formuliert und lassen in der Regel keine Verkürzung zu. Im Sinne einer für kleine Aufgabenstellungen angemessenen Verfahrensdauer sind aber folgende Punkte in der Vorbereitung und Prüfung der Ausschreibung wirksam:

- Bei Einschaltung eines Verfahrensbetreibers genügt eine einfache Angebotsabfrage anstelle aufwändiger, mehrseitiger Formulare, entsprechend kurz kann die Angebotsfrist gesetzt sein.
- Vertragsmuster sollten auf Standards basieren (z.B. RBBau) und nicht individuell entwickelt werden.
- Die minimale Angebotsfrist von 25 Tagen bei elektronischen Angeboten kann auf 10 Tage bei Einvernehmen mit allen Bietern verkürzt werden.
- Auf finalisierte Angebote nach den Verhandlungen kann verzichtet werden, so dass schon die Erstangebote final gelten.

Entfall der Verhandlungen

Grundsätzlich ist es zulässig, den Auftrag auch ohne Verhandlung allein auf Grundlage schriftlicher Angebote zu erteilen. Dies ermöglicht eine weitere Vereinfachung des Verfahrens, steht aber in der Regel dem Ziel entgegen, mit der Vergabe ein auf Vertrauen basierendes Arbeitsverhältnis zwischen Bauherr und Architekt zu begründen. Insofern wird der Verzicht auf das Verhandlungsgespräch nur bei äußerst einfachen Aufgaben ohne Anspruch funktionieren, mag aber auch bei der Vergabe mancher Fachplanerleistung eine Option sein. Auch wenn die Vergabe von Planungsleistungen in der Regel im Verhandlungsverfahren erfolgen muss, könnte sich in diesem Fall sogar das offene Verfahren anbieten, bei dem ohne Teilnahmewettbewerb direkt zu schriftlichen Angeboten aufgefordert wird und nach Auswertung ohne Verhandlung der Zuschlag erteilt wird. Auch im offenen Verfahren gilt der Grundsatz des Leistungswettbewerbs, das Honorarangebot hat also auch hier nur eine nachgeordnete Relevanz.

Rahmenverträge

Um die Zahl der Ausschreibungen zu reduzieren, kann es sich anbieten, Rahmenverträge für sich wiederholende Leistungen an einem oder auch unterschiedlichen Objekten zu schließen. Da sich das Auftragsvolumen erhöht, sind diese Verträge zugleich auch für die Bieterseite interessanter und lassen den Bewerbungsaufwand lohnenswerter erscheinen. Möglich ist gemäß § 21 VgV der Vertragsschluss mit einem Auftragnehmer für sämtliche in Frage kommende Teilaufträge oder auch die Bildung eines Pools mehrerer potenzieller Auftragnehmer.

Weiterführende Hinweise:

Auf der Webseite der Architektenkammer Niedersachsen www.aknds.de finden sich in der Rubrik Bauherren → Wettbewerb und Vergabe → Öffentliche Bauherren weiterführende Materialien und Links zur Vergabe nach VgV.



Übersicht Verfahrensbausteine

Schritt	Nachweis	Prüfkriterium
Bekanntmachung, - europäisches Amtsblatt TEC - ggf. weitere Medien		
Eingang Bewerbungen, formale Prüfung		Vollständig, termingerecht? Ja / nein
Prüfung der fachlichen Eignung	Nachweis Berufsbezeichnung Architekt	Nachweis erbracht? Ja / nein
	Eigenerklärung zu bis zu zwei Referenzen (Planung u. / o. Realisierung) mit Aussagen zu Rechnungswert, Leistungszeit	Vorab genannte Mindestanforderungen erfüllt? Ja / nein
	Eigenerklärung zur aktuellen Beschäftigung und Qualifikation von (projektabhängig) z.B. 2 Mitarbeitern	Vorab genannte Mindestanforderungen erfüllt? Ja / nein
Option 1: Reduzierung der Bewerber auf ca. 5-8 (für Option 2-3) oder ca. 3-5 (für direkte Einladung zur Verhandlung)		Losverfahren , Bildung Auswahlliste
Option 2: nichtoffener RPW- Wettbewerb mit 5-8 Teilnehmern	Wettbewerbsarbeit zur Darstellung einer Entwurfslösung für die konkrete Aufgabe, anonyme Abgabe	Architektonische Qualität, Beurteilung durch qualif. Preisgericht, Bildung Preisgruppe
Option 3: Bewertung von Referenzen zur Reduzierung der Bewerberzahl	Bewertung der eingereichten Referenzen im Hinblick auf die architektonische-funktionale Qualität	Architektonische Qualität, Beurteilung durch qualif. Gremium, Bildung Auswahlliste
Angebotsanforderung von Auswahlliste bzw. 1. Preisträger oder Preisgruppe, Vorprüfung der Angebote		
Verhandlung (ggf. nur mit 1. Preisträger):		Architektonische Qualität, fachliche Leistung, Preis, Fertigstellung Rangliste auf Grundlage Gewichtung:
Option 4 [sofern zuvor kein RPW - Wettbewerb durchgeführt wurde: Mehrfachbeauftragung]	Skizzenhafte, ggf. auf Teilaspekte beschränkte Darstellung von Lösungsansätzen für die konkrete Aufgabe, Honorierung gemäß HOAI, nichtanonyme Präsentation	ggf. Wettbewerbsergebnis 50 % ggf. Lösungsansatz 30 % ggf. Bewertung von Referenzen 30 %
abschließende Bewertung der zu erwartenden fachlichen und wirtschaftlichen Leistung	Darstellung und Erläuterung der Projektorganisation sowie Angaben zur Leistungserbringung , auch auf Grundlage der Referenzen Erläuterung Honorarangebot	Projektorganisation 30-50-80 % Honorar 20 %

Fallkonstellationen

Beispiel 1: Anforderung an Bewerber: keine besonderen Losverfahren: als Option Durchführung eines Wettbewerbs: nicht sinnvoll Darstellung skizzenhafter Lösungsansätze: nicht sinnvoll	Beispiel 2: Anforderung an Bewerber: Gestalterische Kompetenz Losverfahren: als Option Durchführung eines Wettbewerbs: nicht sinnvoll Darstellung skizzenhafter Lösungsansätze: exemplarisch, Teilbereich der Aufgabe	Beispiel 3: Anforderung an Bewerber: Denkmalpflegeerfahrung Losverfahren: als Option Durchführung eines Wettbewerbs: nicht sinnvoll Darstellung skizzenhafter Lösungsansätze: nicht sinnvoll	Beispiel 4: Anforderung an Bewerber: gestalterische Kompetenz Losverfahren: als Option Durchführung eines Wettbewerbs: sinnvoll Darstellung skizzenhafter Lösungsansätze: nicht sinnvoll
Bekanntmachung	Bekanntmachung	Bekanntmachung	Bekanntmachung
Eingang Bewerbungen, form. Prüfung	Eingang Bewerbungen, form. Prüfung	Eingang Bewerbungen, form. Prüfung	Eingang Bewerbungen, form. Prüfung
Prüfung der fachlichen Eignung	Prüfung der fachlichen Eignung	Prüfung der fachlichen Eignung	Prüfung der fachlichen Eignung
Option 1: Losziehung zur Reduzierung der Bewerber auf ca. 3-5 (für direkte Einladung zur Verhandlung)	Option 1: Losziehung zur Reduzierung der Bewerber auf ca. 3-5 (für direkte Einladung zur Verhandlung)	Option 1: Reduzierung der Bewerber auf ca. 5-8 (für Bewertung der bereits eingereichten Referenzen)	Option 1: Reduzierung der Bewerber auf ca. 5-8 (für direkte Einladung zum Wettbewerb)
			Option 2: nichtoffener RPW-Wettbewerb mit 7-10 Teilnehmern
		Option 3: Bewertung von Referenzen zur Reduzierung der Bewerberzahl	
Verhandlung	Verhandlung Option 4: Mehrfachbeauftragung	Verhandlung	Verhandlung, i. d. R. nur mit 1. Preisträger
abschließende Bewertung der zu erwartenden fachlichen und wirtschaftlichen Leistung	abschließende Bewertung der zu erwartenden fachlichen und wirtschaftlichen Leistung	abschließende Bewertung der zu erwartenden fachlichen und wirtschaftlichen Leistung	abschließende Bewertung der zu erwartenden fachlichen und wirtschaftlichen Leistung