



## HINWEISE ZUR DURCHFÜHRUNG DES VGV-VERHANDLUNGSVERFAHRENS NACH DEM PLANUNGSWETTBEWERB

### Anlage 1.12 der Architektenkammer Niedersachsen zur RPW 2013

Das Thema der Verhandlung nach dem Wettbewerb ist juristisch eindeutig zu beantworten: Wird in einem Wettbewerb, der im Rahmen der VgV ausgelobt wird, nicht eindeutig dem ersten Preisträger die Beauftragung zugesichert, so ist mit allen Preisträgern zu verhandeln (§14 (4) Nr. 8 VgV). Diese Verhandlung kann als logischer Verfahrensbaustein gesehen werden, der unter anderem geeignet ist, Ängsten der Auslober vor der Anonymität des Planungswettbewerbs und Fremdbestimmung im Preisgericht zu begegnen.

So ist es möglich, ein schlankes Auswahlverfahren durchzuführen, das der Präqualifikation nur geringen Stellenwert beimisst und den Zugang für ein breites Teilnehmerspektrum öffnet. Im Wettbewerb werden die besten Entwurfslösungen herausgefiltert. Im anschließenden Verhandlungsverfahren lernt der Auslober alle Preisträger kennen und prüft, ob die Preisträger neben ihrer Qualifikation als Entwerfer auch die Eignung für die Ausführung besitzen. Die Erfahrung zeigt, dass in Kenntnis der prämierten Wettbewerbsbeiträge oftmals eine Bereitschaft besteht, niedrigere Bewertungsmaßstäbe an die Bewerber anzulegen als dies im Vorfeld des Wettbewerbs der Fall gewesen wäre: Ist die Arbeit gut, so ist es eher vorstellbar, mit einem noch nicht so erfahrenen Büro zusammen zu arbeiten, als dies vorher der Fall gewesen wäre. In jedem Fall erfolgt so in einem transparenten und objektiven letzten Bewertungsschritt die Entscheidung, welcher Preisträger den Auftrag erhält oder z.B. auch, ob eine Arbeitsgemeinschaft verschiedener Preisträger ein Ansatz sein könnte.

Doch die Fallkonstellationen sind nicht immer so eindeutig, als dass sie zu ebensolchen Entscheidungsprozessen im Verhandlungsverfahren führen würden.

Alternativ stünde es dem Auslober eines Wettbewerbes frei, sich darauf zu verpflichten, den ersten Preisträger zu beauftragen. In diesem Fall wird der erste Preisträger direkt beauftragt. Aber das Risiko, sich vorab an einen noch nicht bekannten Preisträger zu binden und keine Ausweichmöglichkeit auf einen anderen Preisträger mehr zu haben, erscheint in der Regel zu hoch, führt zumindest dazu, dass die im vorgeschalteten Bewerbungsverfahren angelegten Kriterien verschärft werden, so dass sich der Zugang zum Wettbewerb weiter auf bereits bekannte, etablierte Büros verengt.

Eine Variante zu den beiden geschilderten Verfahren – Wettbewerb mit Verhandlungsverfahren oder Bindung an den ersten Preisträger – liegt noch darin, dem ersten Preisträger den Auftrag zuzusagen und nur im Fall schwerwiegender Gründe gegen eine Beauftragung Verhandlungen mit den übrigen Preisträgern als Option vorzusehen. Diese Variante wird von der Architektenkammer Niedersachsen empfohlen und wird mittlerweile auch in der Wettbewerbsordnung RPW 2013 als Regel vorgeschlagen. Die Bindung an den ersten Preisträger geht dabei graduell über das bei Wettbewerben mit Verhandlungsverfahren übliche Maß hinaus, aber die Option, bei Problemen mit dem Preisträger oder seiner Arbeit doch noch mit allen Preisträgern zu verhandeln, bleibt erhalten. Die Begründung für die Aufnahme eines solchen Verhandlungsverfahrens kann z.B. im überschrittenen Kostenrahmen liegen und muss darüber hinaus auch nicht allzu strengen Maßstäben unterworfen werden, da die Konsequenz der nachfolgenden Verhandlung der in der VgV verankerte Regelfall ist, der nur unter Wahrung von Transparenz und Objektivität möglich ist.

Bleibt aber die Option offen, einen der Preisträger und nicht unbedingt den ersten Preisträger zu beauftragen, so muss verhandelt werden. Dabei sind einige Randbedingungen zu beachten:

- **Gewichtung des Wettbewerbsergebnisses**

Der Wettbewerb sollte als Zwischenauswahlstufe auf dem Weg zur Auftragsvergabe verstanden werden. Er ist der wesentliche Schritt, um von den zahlreichen Bewerbern eine Auswahl qualifizierter Kandidaten für die Verhandlung zu kommen. Diese Teilnehmer des Verhandlungsverfahrens nach dem Wettbewerb starten aber nicht "von Null" aus, also ohne dass die Rangfolge des Wettbewerbs Relevanz für die Auftragsvergabe hätte. Das würde den Aufwand des Wettbewerbs für alle Beteiligten und auch den Stellenwert des Wettbewerbsergebnisses beim Auslober ad absurdum führen. Eine eindeutige Antwort darauf, wie die genaue Gewichtung des Wettbewerbs in der Verhandlung zu bemessen ist, gibt es aber nicht, allein nach oben hin ist die Antwort klar: Die vergaberechtliche Pflicht zur Verhandlung muss logischerweise bedeuten, dass auch jeder Preisträger noch eine Chance hat, den Auftrag zu erhalten. Andernfalls würde es sich um Scheinverhandlungen handeln und dem Sinn der Rechtsvorschrift würde nicht entsprochen. Die Konsequenz dieses Gedankens lässt sich am leichtesten anhand eines Beispiels verdeutlichen: *Das Wettbewerbsergebnis wird bei drei Preisträgern mit 90 % bzw. Punkten gewichtet, der erste Preisträger erhält 90 Punkte für seinen Wettbewerbssieg, der zweite Preisträger 60 Punkte und der dritte 30 Punkte. Der dritte Preisträger kann wie die beiden anderen Preisträger auch mit den übrigen Kriterien des Verhandlungsverfahrens bei 100 maximal erreichbaren Punkten nur noch 10 weitere Punkte bekommen. Mit insgesamt höchstens 40 Punkten hätte er also keine Chance mehr, den Zuschlag zu erhalten. Gleiches gilt für den zweiten Preisträger mit maximal 70 Punkten. Ein solches Verfahren wäre ein Scheinverfahren.* Klar wird bei weiterer Vertiefung dieser Rechnungen, dass die Gewichtung des Wettbewerbsergebnisses umso geringer ausfallen muss, je mehr Preisträger ausgezeichnet wurden. Konkret liegt die Grenze, ab der alle Preisträger den Auftrag erhalten könnten, im Bereich von rund 55 % bei 5 Preisträgern. Entscheidend ist hierbei allerdings immer die konkrete Systematik der Punktevergabe.

Diese Schwelle kann aus vergaberechtlicher Sicht durchaus weiter nach unten verschoben werden. Dadurch werden auch nicht sofort die Sinnhaftigkeit und der Aufwand des Planungswettbewerbs in Frage gestellt. Denn es kann durchaus legitim sein, bei qualitativ nah beieinander liegenden Preisträgern die schlussendliche Entscheidung über die Auftragsvergabe vorrangig von anderen als im Wettbewerb relevanten Kriterien abhängig zu machen. Der Wert des Wettbewerbs und die Bedeutung der Preisgerichtsentscheidung werden deswegen nicht in Frage gestellt, denn die fachlich begründete Auswahl der Preisträger hat Bestand, nur der Stellenwert der Rangfolge wird relativiert aber auch nicht völlig negiert. Entscheidend ist: Die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung müssen erst mit der Einladung zur Verhandlung benannt werden. Der Auslober darf also durchaus in Kenntnis des Wettbewerbsergebnisses entscheiden, ob er dieses mit den maximal möglichen ca. 55 % oder geringer gewichten möchte.

- **Politische Entscheidung**

Bei öffentlichen Auslobern erfordert die Entscheidung über die Beauftragung in der Regel einen politischen Beschluss z.B. des Stadtrates. Die Spielräume, die bezüglich dieses Beschlusses bestehen, werden häufig im Sinne einer freien, demokratischen Abstimmung missverstanden, obwohl es sich hierbei nur noch um den formalen Beschluss handeln kann, ob der vergaberechtlich stringent hergeleitete Zuschlag so erteilt werden soll oder nicht. Die Möglichkeit, ein Projekt zu stoppen oder zu vertagen besteht immer und wird bei entsprechender Begründung vergaberechtlich ohne Konsequenzen bleiben. Auch der Beschluss, Korrekturen am Wettbewerbsentwurf zum Beispiel zur Kostenoptimierung oder hinsichtlich der Ergänzung des Raumprogramms vorzunehmen, liegt natürlich in der Kompetenz der politischen Entscheidungsgremien. Die Entscheidung aber, eine andere Arbeit umzusetzen – und folglich einen anderen Preisträger zu beauftragen – bedarf der vergaberechtlich sauberen Herleitung, was als Ausfluss einer Gremiendiskussion kaum machbar erscheint.

Erforderlich ist hier eine rechtzeitige Kommunikation dieser Systematik, um den politischen Gremien rechtzeitig zu vermitteln, an welchen Stellen des Prozederes ihre Entscheidungskompetenz gefragt ist. An vielen Stellen des Verfahrens, etwa bei der Beschlussfassung, einen Wettbewerb durchzuführen, bei der Festlegung der Aufgabenstellung, bei der Auswahl gesetzter Teilnehmer und Preisrichter, bei der Mitwirkung im Preisgericht und der Festlegung und Gewichtung der Kriterien für das Verhandlungsverfahren ist Einflussnahme über vielfältige Stellschrauben möglich und erforderlich. Der endgültige Beschluss über die Beauftragung eines Architekten aber ist nur noch formal zu sehen und logischer Endpunkt dieses Prozesses.

- **Überarbeitung der Wettbewerbsarbeiten**

Gängige Praxis ist es mittlerweile, im Rahmen des Verhandlungsverfahrens eine Überarbeitung der Preisträgerarbeiten zu fordern. Dies ist sicherlich grundsätzlich möglich, vielleicht von der Sache her mitunter auch sinnvoll. Oft zielen schließlich die Empfehlungen des Preisgerichts, wie die Preisträgerarbeiten weiterzuentwickeln wären, auf genau eine solche Überarbeitungsphase. Der Automatismus einer Überarbeitung in der Verhandlung sollte aber kritisch hinterfragt werden, zumal es hierfür keine verbindlichen Spielregeln mehr wie im Wettbewerb gibt. Die RPW 2013 formuliert, wie im Wettbewerb selbst der Ablauf einer Überarbeitungsphase

aussieht, diese muss dann aber im Preisgericht so beschlossen worden sein. Bei Überarbeitungsphasen, die dem Wettbewerb nachgelagert sind, muss umso größeres Augenmerk auf die Grundsätze des Vergaberechts gelegt werden. So ist einige Aufmerksamkeit erforderlich, um insbesondere die Chancengleichheit zu wahren. Zum Beispiel ist es nicht möglich, die Aufforderung zur Überarbeitung auf den oder die ersten Preisträger zu beschränken, vielmehr müssen alle Preisträger diese Chance erhalten. Auch erscheint es unglücklich – und hier wird es schon schwieriger – wenn die Überarbeitung als Nachbesserungsmöglichkeit verstanden wird, bei der die letztplatzierten Preisträger eine Vielzahl von Mängeln ausgleichen können, während der Erstplatzierte diesbezüglich – mangels Mängeln – geringere Möglichkeiten hat. Dies führt logischerweise dazu, dass sich der Abstand zu den nachrangigen Bewerbern verringert, ohne dass eine eigene Chance zur Nachbesserung besteht. Auch darf die Überarbeitung nicht dazu führen, dass die Ergebnisse der Preisgerichtsbeurteilung nachträglich von einer anders zusammengesetzten Bewertungskommission revidiert werden.

Die Bewertung der Arbeiten ist im Wettbewerb mit der Bildung einer Rangfolge abgeschlossen. Dass jede Arbeit weiter verbessert werden kann, versteht sich von selbst und ist sowieso immer Gegenstand des folgenden Planungsprozesses. Deswegen macht eine richtiggehende Überarbeitung aller Preisträgerarbeiten meist gar keinen Sinn und zeugt eher von einer Unsicherheit der Auslober, sich auf ein noch nicht perfektes Planungskonzept einzulassen. Dabei muss die Überarbeitung eher im Sinne einer Präzisierung, Richtigstellung oder Beantwortung ungeklärter Fragen verstanden werden. Gefragt sind keine neuen oder überarbeiteten Entwürfe, sondern z.B. Aussagen zum Brandschutzkonzept, zur Verwendung von Materialien usw. Es geht also um Fragen, die im Wettbewerb offen geblieben sind, weil sie im Maßstab oder anderer Hinsicht nicht, missverständlich oder nicht zufriedenstellend dargestellt wurden. Als Kriterium käme also die Weiterentwicklung des Wettbewerbsergebnisses auf Basis der schriftlichen Beurteilung des Preisgerichts in Frage. Bedingung ist natürlich, dass allen Teilnehmern des Verhandlungsverfahrens diese Fragen noch einmal explizit aufgegeben werden.

Die Gewichtung dieser "Weiterentwicklung" sollte nicht über etwa 10 % hinausgehen, weil sonst eine problematische Zweitbewertung im Nachgang zum Wettbewerb entstehen könnte. Entscheidender als die tatsächlichen Lösungsansätze sind im Verhandlungsverfahren die Aussagen der Bewerber, wie sie sich der Lösungen annehmen werden. In jedem Fall macht es Sinn, die Bewertung nicht völlig von der Wettbewerbsjury abgekoppelt vorzunehmen. Mitglieder des Preisgerichts – idealerweise auch der Vorsitzende – sollten beteiligt sein. Sollten dennoch richtiggehende Überarbeitungen der Wettbewerbspläne gefordert werden, sind diese auf Grundlage der HOAI zu honorieren. Das gilt auch für die Forderungen einer differenzierten Kostenschätzung, die an dieser Stelle des Verfahrens – im Gegensatz zum Wettbewerb selbst – durchaus Sinn macht, so dass die Wirtschaftlichkeit des Wettbewerbsbeitrags als wichtiges eigenes Zuschlagskriterium im Verhandlungsverfahren gewählt werden kann.

- **Konsequenzen für die Preisgerichte**

Die vorgenannten Aspekte müssen in der Arbeit der Preisgerichte Niederschlag finden. So bedeutet die kompromissbehaftete Entscheidung, zwei zweite Preise für Projekte unterschiedlichster Art zu geben, dass diese beiden Arbeiten in der Verhandlung genau die gleiche Ausgangslage haben. Die Vorstellung, man könne eine baukünstlerisch herausragende aber aufwändige Arbeit auf Platz eins setzen, weil bei Problemen immer noch der zweite Preisträger beauftragt werden könne, stimmt so ebenfalls nicht mehr. Denn der Auslober ist an die Logik eines Vergabeverfahrens gebunden und findet möglicherweise gar nicht mehr die Kriterien, um einen anderen als den ersten Preisträger zu beauftragen.

Zwei Aspekte müssen daher grundsätzlich hinterfragt werden: Das Preisgericht muss zum einen die Anzahl und zum anderen die Rangfolge der in der Auslobung vorgesehenen Preise und Anerkennung differenziert betrachten und ggf. modifizieren. Leitlinie ist, dass im Ergebnis alle Preisträger zur Verhandlung eingeladen werden müssen. Jeder, auch ein fünfter oder sechster Preis gerät damit in den Rang der Bewerber im Verhandlungsverfahren. Wenn also Zweifel bestehen, ob eine Arbeit wirklich realisierungswürdig ist, kann Sie nicht mit einem Preis ausgezeichnet werden, ggf. muss die Wettbewerbssumme anders verteilt werden. Denkbar ist es dabei zum Beispiel auch, einen Preis in eine Anerkennung umzuwandeln – oder umgekehrt – ohne den damit verbundenen Geldbetrag zu verändern. Denn nur mit den Preisträgern, nicht aber mit den Anerkennungen wird verhandelt. Auch die oft zu beobachtende Methode, herausragende und mutige Lösungen, denen aber niemand eine Realisierungschance zugesteht, mit einem zweiten oder dritten Preis zu prämiieren, ist folglich problematisch, weil diese Arbeiten damit auf Platz zwei oder drei in der Verhandlungshierarchie gesetzt werden. Stimmiger kann es stattdessen durchaus sein, eine Anerkennung zu vergeben, die mit dem Geldbetrag ausgestattet ist, der eigentlich für den zweiten Preisträger vorgesehen war. Die umstrittene Vergabe gleichrangiger Preise kann hingegen durchaus einen Sinn haben, auch wenn es nach wie vor das eigentliche Ziel eines Preisgerichts sein sollte, zu einer eindeutigen Empfehlung für den Auslober zu kommen. Ist aber der Auslober im Preisgericht nicht von den Qualitäten der einen oder anderen Arbeit zu überzeugen, so ist es sinnvoller, ihn im Verhandlungsverfahren anhand weiterer erst dann vorliegender Informationen und auch anderer Kriterien entscheiden zu lassen, als wenn das Preisgericht sich nur aus Prinzip zu einer klaren Rangfolge durchringt. Die damit vorgetäuschte Eindeutigkeit würde mit großer Wahrscheinlichkeit im Verhandlungsverfahren ausgehebelt und den Auslober möglicherweise dazu zwingen, seine Zuschlagskriterien und deren Gewichtung unter fragwürdigen Gesichtspunkten zu formulieren und zu bewerten. Umgekehrt ist es aber auch die Chance oder sogar Aufgabe eines Preisgerichts, Arbeiten zu stärken: Wenn sich das gesamte Preisgericht einig ist und die Auslobervertreter den ersten Preis eindeutig realisiert haben wollen, sollte unbedingt die Zahl der Preisträger reduziert werden, ggf. sogar auf nur diesen einen Preis. Nur so kann die Position dieser Arbeit im Verhandlungsverfahren gestärkt oder sogar die Verhandlung überflüssig gemacht werden.