

# **Vergabe freiberuflicher Leistungen im Spannungsfeld öffentlicher Verantwor- tung und wirtschaftlicher Interessen**

Saarländischer Vergabetag

25. Oktober 2022

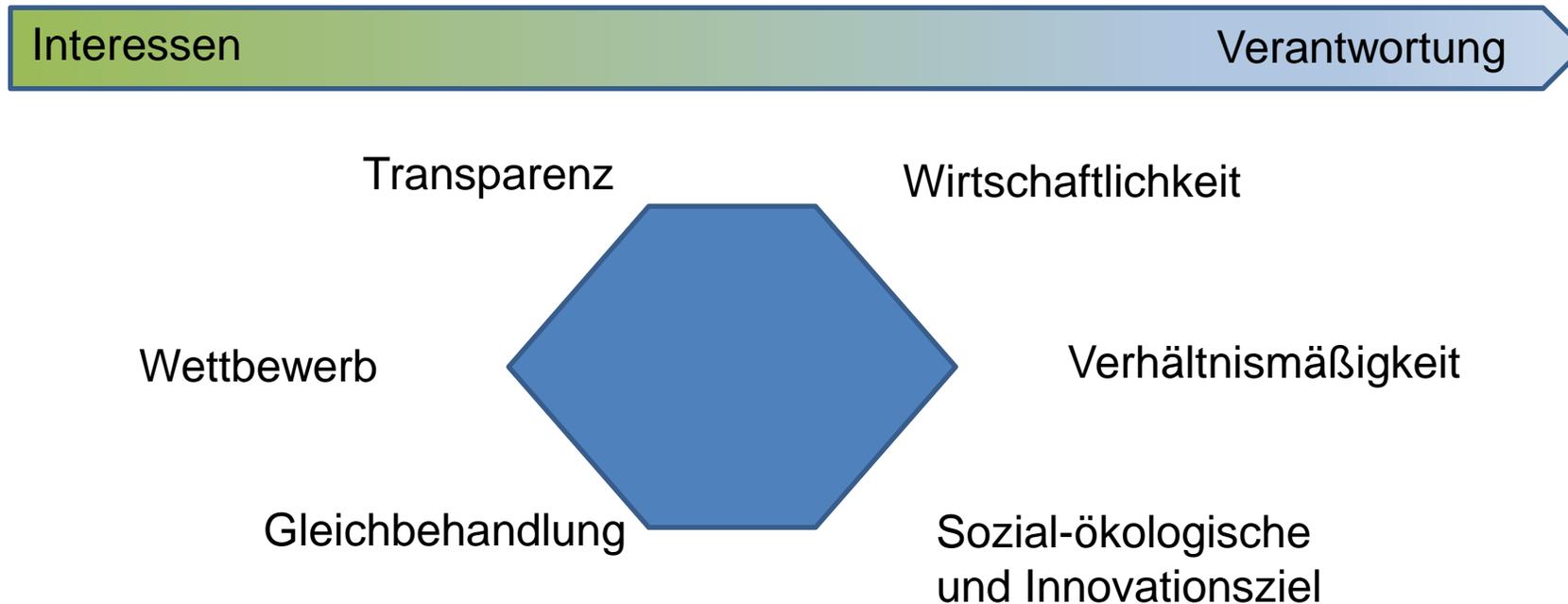


Einkaufen,  
Beschaffen,  
Mehrwert erzeugen

## Gliederung

- 1. Interessen und Verantwortung
- 2. Preisrecht und Vergaberecht
- 3. Aktuelle Debatte aus Sicht der Kommunalprüfung
  - 3.1. Normtext-Auslegung
  - 3.2. Finanzwissenschaftliche Zweckmäßigkeitperspektive
- 4. Leistungswettbewerb und öffentlicher Mehrwert?
- 5. Öffentliche Mehrwerte
  - 5.1. als Beschaffungsziele in Vergaberichtlinien,
  - 5.2. als Bewertungsansätze in der Taxonomie-Verordnung
  - 5.3. als Anforderungen an die Vorbildfunktion des öffentlichen Auftraggebers nach der Europäischen Gebäuderichtlinie
- 6. Public Value Ansatz - aus Interesse an Verantwortung

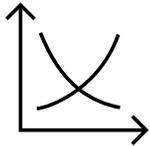
# Vergaberechtliche Grundsätze gem. § 97 GWB



## Ökonomisches Marktgleichgewicht oder „nur“ Angebotsfunktion?

Preisrecht und Wettbewerb am Markt sind kein Gegensatz. Umkehrschluss aus § 127 II GWB, § 58 II S. 2 VgV

Festpreisvorgabe nach § 58 II S. 2 VgV ist wegen des stets vorhandenen Leistungswettbewerbs zulässig.



§ 58 VgV stellt Ausgleich von Wirtschaftlichkeitsgebot mit Wettbewerbsgebot her.

Wirtschaftlichkeitsgebot verlangt Herstellung einer Kosten-Nutzen-Relation zwingend.

- Grundsatz des Wettbewerbs gem. § 97 GWB
- Regel für Bestimmung der Zuschlagskriterien gem. § 127 GWB
- Bestimmungen des Verordnungsrechts zu den Wettbewerbsfaktoren Preis und Leistung: § 58 VgV,
- als lex specialis: § 76 VgV  
**Arch.-L. + Ing.-L. werden im Leistungswettbewerb vergeben.**



# Kommunalprüfung

Position des Leiters der Bauabteilung beim Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband, Markus Lindner: ZfBR 2021, 714 (M.L.)

**Leitfrage: Ist es zulässig, den Preis als Zuschlagskriterium bei Vergabe von Arch.-Leistungen mit 50 Prozent oder mehr Prozent zu gewichten?**

# Auslegungs-Argumentation I (M.L.)

Unterswellenbereich:

- Haushaltsrecht: Allgem. Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot
- Verwaltungsbestimmungen: Erlasslage: Verweis auf § 76 VGV und Festhalten an Preisermittlung nach HOAI als Orientierungswert mit Abschlagsmöglichkeit => keine Vorgabe zu Gewichtung des Preiskriteriums
- *Ggf. wie in Hessen: Landesvergaberecht, konkret Verweis auf § 50 UVGO*

# Auslegungs-Argumentation II (M.L.)

Oberschwellenbereich

Richtlinie 2014/24/EU, Art. 67 und Erwäg.-Gr. 90,92-94 – Neutral:

- Angebotspreis kann einziges Zuschlagskriterium sein,
- alleiniges Abstellen auf kostenfremde Kriterien verboten.
- Weder Verbot reinen Preiswettbewerbs noch Gebot eines Leistungswettbewerbs für Architekturleistungen

Nationales Preisrecht bleibt unberührt –

Hinweis Lindner: Verbindlichkeit von § 7 Abs. 1, 3 HOAI aber entfallen!?



# Auszulegende RiLi 2014/24/EU

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen



## Zuschlagserteilung

Artikel 67

### Zuschlagskriterien

(1) Die öffentlichen Auftraggeber erteilen unbeschadet der für den Preis bestimmter Lieferungen oder die Veröfentlichung bestimmter Dienstleistungen geltenden nationalen Verwaltungsvorschriften den Zuschlag auf wirtschaftlich günstigsten Angebots.

(2) Die Bestimmung des aus der Sicht des Auftraggebers wirtschaftlich günstigsten Angebots erfolgt auf der Grundlage des Preismittels eines Kosten-Wirksamkeits-Ansatzes, der die zykluskostenrechnung gemäß Artikel 68, Preis-Leistungs-Verhältnis beinhalten, das auf Kriterien — unter Einbeziehung qualitativ und/oder sozialer Aspekte — bewertet wird. Der Auftragsgegenstand des betreffenden öffentlichen Auftrags steht in direkter Verbindung zu diesen Kriterien kann unter anderem sein:

- a) Qualität, einschließlich technischer Weitmäßigkeit, Zugänglichkeit, Design für Lebenszyklus, Umwelt, soziale, ökonomische bezogene und innovative Eigenschaften und Handel sowie die damit verbundenen Bedingungen;

Das Kostenelement kann auch die Form von Festpreisen oder Festkosten annehmen, auf deren Grundlage die Wirtschaftsteilnehmer nur noch mit Blick auf Qualitätskriterien miteinander konkurrieren.

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass die öffentlichen Auftraggeber nicht den Preis oder die Kosten allein als einziges Zuschlagskriterium verwenden dürfen, oder sie können deren Verwendung auf bestimmte Kategorien von öffentlichen Aufträgen oder bestimmte Arten von Aufträgen beschränken.

# Auslegungs-Argumentation III (M.L.)

- „Spätestens seit mit Inkrafttreten der HOAI 2021 keine zwingenden Höchst- und Mindestsätze mehr existieren, **ist** die Begründung aber nicht mehr tragfähig. Da ein Preiswettbewerb nach unten bis zur Grenze der offensichtlichen Unauskömmlichkeit zulässig ist, **muss** der Preis maßgebliches Gewicht für die Zuschlagsentscheidung haben. § 76 Abs. 1 Satz 1 VgV muss geändert werden, da das für ihn zur Begründung herangezogene, zwingende Preisrecht weggefallen ist.“ Zitat: Lindner ZfBR 2021, 714 ff., 718

# Auslegungs-Argumentation IV (M.L.)

- Problem der nichtabschließend beschreibbaren Leistungen
  - Relativierung: Ab LPH 6 keine geistig-schöpferischen Leistungen mehr erforderlich
  - Selbst in LPH 2 – 5 nur teilweise geistig-schöpferische Leistungen – Dokumentation z. Bsp. Routine
- => Ohnehin geistig-schöpferischer Anteil der LPH-Phasen weniger als 50 Prozent, damit Gewichtung des Preiskriteriums von  $\geq 50$  – 80 Prozent möglich

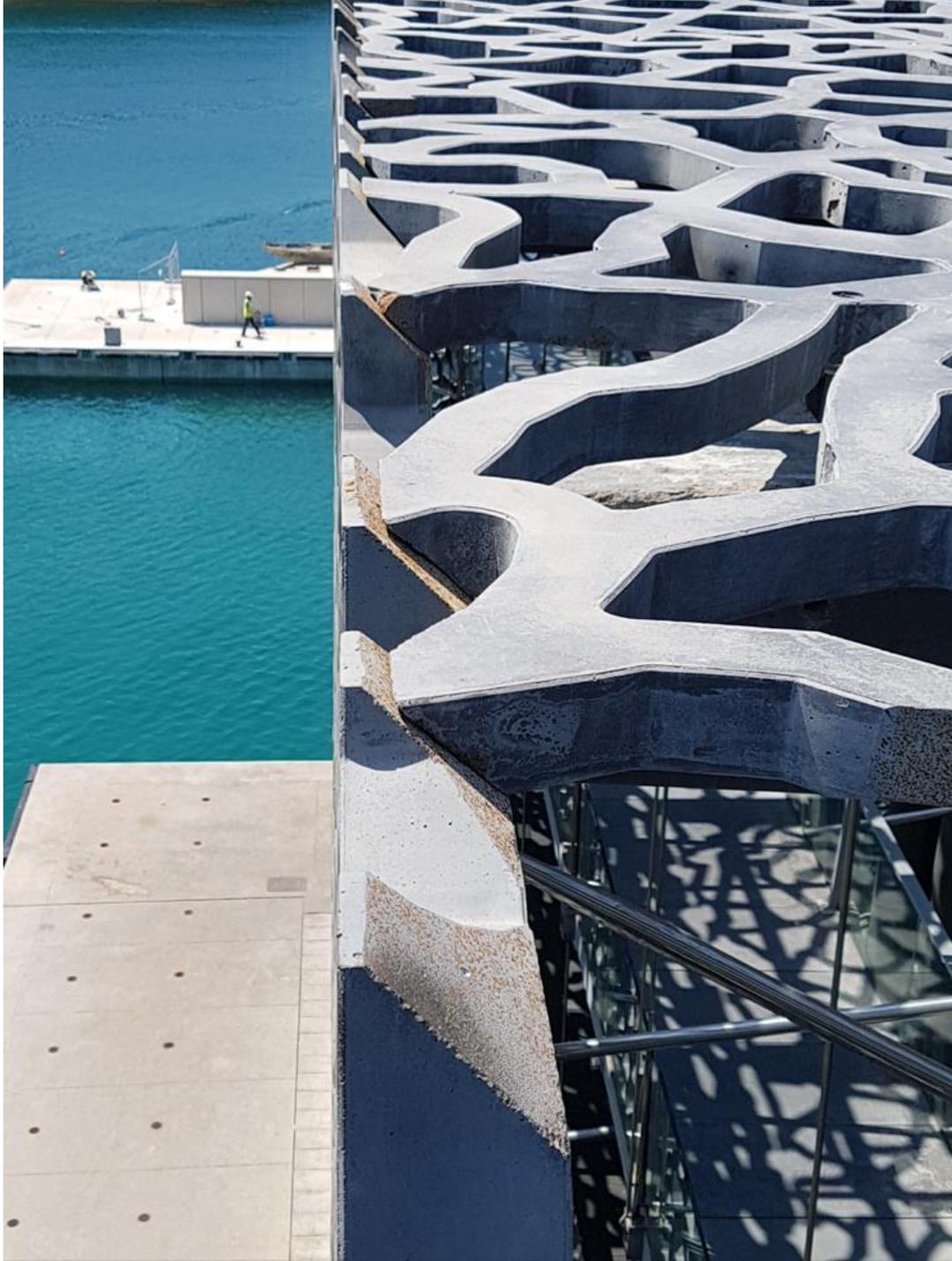


architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen



MUCEM,  
Marseille

Entwurf:  
Rudy Ricotti  
u.a.



architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen

A  
H K

#### **Beton**

Bis auf die zwei verglasten Fassaden der Verwaltungstrakte ist das Museum einschließlich eines Großteils der Dachfläche von einer gitterartigen Betonkonstruktion umhüllt, die an die Netze der heimischen Fischer erinnern soll. Dieses Gitter besteht aus insgesamt 384 Betonpaneelen, die mit einer jeweiligen Größe von 3,00 x 6,00 Metern wie ein gigantisches Puzzle zusammengesetzt worden sind. Die nur zehn Zentimeter starken Paneele bestehen aus Ultra-Hochleistungsbeton (UHPC), einem extrem widerstandsfähigen und belastbaren Material, dessen Druckfestigkeit sechs- bis achtmal höher ist als bei herkömmlichem Beton. Zudem ist er luft- und wasserdicht sowie langfristig resistent gegenüber chemischen Einflüssen. Die Körnung des Betons beträgt zwischen 0,1 und 0,4 Millimeter (Siliziumstaub), als Bewehrung dient gehobelter und geraspelter Federstahl mit einer Spannlänge von 30 bis 60 Millimetern. Die Gitterplatten sind Fuge auf Fuge übereinandergesetzt, die Lastabtragung erfolgt über punktuelle Kontakte.

Befestigt und auf Position gehalten wird das Gitterwerk über unzählige Edelstahlstäbe, die wie die Rampen zwischen den beiden Quadern angeordnet sind. Die Stahlstäbe sind mit schlanken Betonstützen in Form eines baumartigen Gerüsts verbunden, welches dem Skelettbau vorgelagert ist. Wie die Gebäudehülle besteht es aus Ultra-Hochleistungsbeton, ebenso der 115 Meter lange Steg (B300). Dieser wurde aus fünf Einzelteilen zu einer freitragenden Konstruktion zusammengesetzt. Für die 23 Meter langen Deckenplatten in den großen Ausstellungsräumen wurde ein ebenfalls sehr druckfester C70-Beton verwendet. Sie wurden in einem Vorspannverfahren im Werk hergestellt und vor Ort zusammengesetzt.

#### **BAUTAFEL**

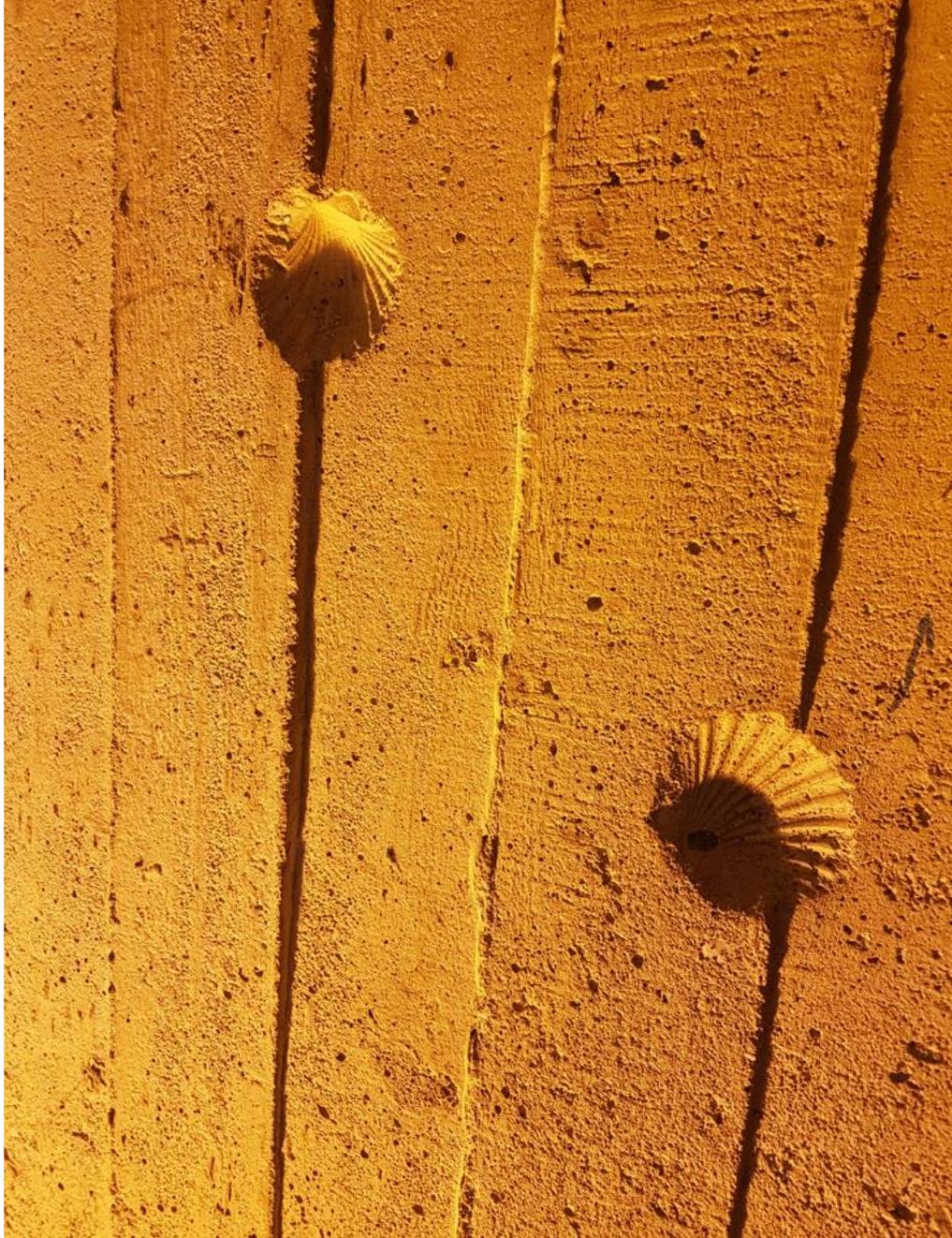
**Architekten:** Rudy Ricciotti, Bandol und Roldand Carta, Marseille

**Projektbeteiligte:** Thermibel, Grenoble (Akustikplanung); Agence APS, Valence (Landschaftsplanung); Adret, Marseille (Gebäudetechnik); Licht Kunst Licht, Berlin (Lichtplanung); Ductal, Saint-Cloud (Ultra-Hochleistungsbeton)

**Bauherr:** Ministère de la Culture et de la Communication, Paris

**Fertigstellung:** 2013

**Standort:** 1 esplanade du J4, 13002 Marseille

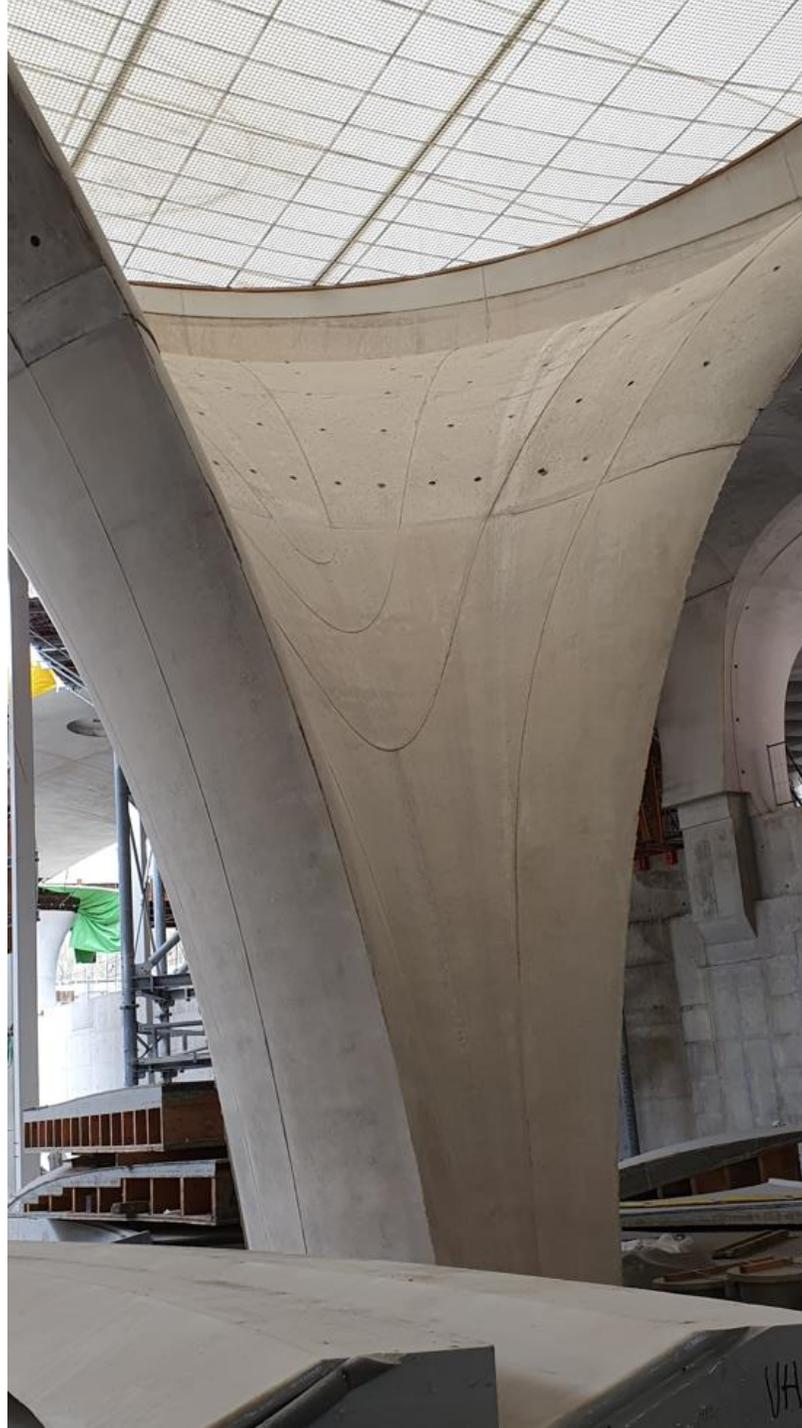


architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen





25.10.2022



architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen





# Auslegungs-Argumentation V (M.L.)

- Hauptargument:  
„Kausaler Zusammenhang zwischen „billiger“ Planung und „teurem“ Bauen lässt sich leicht behaupten, konkret aber kaum nachweisen.“

# Auslegungs-Argumentation VII (M.L.)

Schlussfolgerung: „Hieraus folgt, dass die „weichen“ Zuschlagskriterien wie Qualität, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, umweltbezogene Eigenschaften, Organisation und Erfahrung des Personals etc. keine dominante Rolle als Zuschlagskriterium spielen, sondern der Preis als einziges objektiv eindeutig bewertbares Kriterium ergänzen sollen.“ Zitat: Lindner, aaO. S. 722.

## Exkurs: Weiche Kriterien?

Qualität, Ästhetik, Zweckmäßigkeit –  
„weich“ (21. Jhdt.)...

.... deshalb *nachgeordnet*?

Vitruv, Architekt und Ingenieur,  
1. Jahrhundert vor Chr.:  
Hauptanforderungen an die  
Architektur:

**Firmitas** (Festigkeit), **Utilitas**  
(Nützlichkeit) **Venustas** (Schönheit)

Zuschlagskriterien und deren Gewichtung sind aus Beschaffungszweck abzuleiten – Merkmal der Angemessenheit: „in Verbindung stehen“!?

# Stellungnahme: Regel zur Bildung von Zuschlagskriterien

Gewicht von Preis als vermeintlich einzig objektives Kriterium mit 50 – 80 Prozent verstößt gegen die Regeln der Aufstellung von Zuschlagskriterien nach § 127 III, IV GWB und nicht nur gegen § 76 VgV

# § 127 GWB als Regel zur Aufstellung von Zuschlagskriterien

- (3) Die Zuschlagskriterien müssen mit dem Auftragsgegenstand **in Verbindung** stehen. Diese Verbindung ist auch dann anzunehmen, wenn sich ein Zuschlagskriterium auf **Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung**, Bereitstellung oder Entsorgung der Leistung, auf den Handel mit der Leistung oder auf ein **anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung** bezieht, auch wenn sich diese Faktoren nicht auf die materiellen Eigenschaften des Auftragsgegenstandes auswirken.
- (4) Die Zuschlagskriterien müssen so festgelegt und bestimmt sein, dass **die Möglichkeit eines wirksamen Wettbewerbs gewährleistet** wird, der Zuschlag **nicht willkürlich** erteilt werden kann und eine **wirksame Überprüfung** möglich ist, ob und inwieweit die Angebote die Zuschlagskriterien erfüllen. Lassen öffentliche Auftraggeber Nebenangebote zu, legen sie die Zuschlagskriterien so fest, dass sie sowohl auf Hauptangebote als auch auf Nebenangebote anwendbar sind.

## § 127 Abs. 3 GWB

- „in Verbindung stehen“ => aus der Eigenart des Beschaffungsziels und Vorgangs abzuleiten
- „**Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung**“ => nicht abschließend beschreibbar, weil Prozess der Planherstellung beauftragt wird
- „**anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung**“ => Realisierung im Bauwerk, daher Beschaffungshorizont Lebenszyklus- und Rückbaukosten

## § 127 Abs. 4 GWB

- „**die Möglichkeit eines wirksamen Wettbewerbs**“ => reiner Preiswettbewerb bei Planleistungen wegen Unvorgreiflichkeit eines zukünftigen Planergebnisses nicht möglich, wirksamer Wettbewerb im Schwerpunkt aus der Natur der Sache Leistungswettbewerb
- „**nicht willkürlich**“ => Erzeugung eines Preiswettbewerbs unter Verstoß gegen Natur der Möglichkeit eines wirksamen Wettbewerbs setzt Gefahr für willkürlich Zuschlagserteilungen
- „**Wirksame Überprüfung**“ => bei Preisbildungen ohne Rückschluss auf Sorgfalt und Zeitbudget für Planung kaum darstellbar

# Regeln der Kriterienbildung

Bei nicht abschließend beschreibbaren Leistungen müsste eine Gewichtung des Preises von 100 Prozent zwangsläufig zu willkürlicher Zuschlagsentscheidung führen, denn die Gegenleistung ist in ihrem Wert dann unbestimmt und ohne qualitative Kriterien auch unbewertbar.

# Regeln der Kriterienbildung

§ 127 GWB verlangt so viele qualitative Kriterien zu bilden, dass Willkürentscheidungen ausgeschlossen sind.

Willkürentscheidungen sind jedenfalls dann ausgeschlossen, wenn sinnvoll eine Aufklärung unauskömmlicher Angebote betrieben werden kann (notwendige Bedingung) und sich die Kriterien in angemessener Weise aus dem Beschaffungsziel ableiten (hinreichende Bedingung).



# Auszulegende RiLi 2014/24/EU

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen



Erwägungsgrund 94

- (94) Wenn die Qualität des eingesetzten Personals für das Niveau der Auftragsausführung relevant ist, sollte es öffentlichen Auftraggebern ferner gestattet sein, die Organisation, Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiter, die für die Ausführung des betreffenden Auftrags eingesetzt werden, als Zuschlagskriterien zugrunde zu legen, da sich dies auf die Qualität der Vertragserfüllung und damit auf den wirtschaftlichen Wert des Angebots auswirken kann. Dies kann beispielsweise bei Aufträgen für geistig-schöpferische Dienstleistungen, wie Beratungstätigkeiten oder Architektenleistungen, der Fall sein. Öffentliche Auftraggeber, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, sollten mit Hilfe geeigneter vertraglicher Mittel sicherstellen, dass die zur Auftragsausführung eingesetzten Mitarbeiter die angegebenen Qualitätsnormen effektiv erfüllen und dass diese Mitarbeiter nur mit Zustimmung des öffentlichen Auftraggebers ersetzt werden können, wenn dieser sich davon überzeugt hat, dass das Ersatzpersonal ein gleichwertiges Qualitätsniveau hat.

# Regeln der Kriterienbildung

- Unauskömmlichkeit bei nicht abschließend beschreibbaren Leistungen von vorneherein nicht relativ, durch Bestimmung der Aufgreifschwelle mit 20 Prozent Preisabstand zum nächsten Angebot aufklärbar.
- Denn: Weiterhin nicht auszuschließen, dass auch das nächsthöhere Angebot gemessen an der objektiv erforderlichen Leistung unauskömmlich ist.
  - Beispiel: As Built-BIM-Gebäudedatenmodell im Krankenhausbau

# Regeln der Kriterienbildung

- Kriterienbildung muss Rückschluss auf die Möglichkeit der sorgfältigen Bearbeitung einer Aufgabenstellung erlauben
- In die HOAI-Orientierungswerte sind wissenschaftliche Zeitaufwands-Bewertungsansätze eingeflossen, die bei typisierender Betrachtung sorgfältige Bearbeitung nach methodisch gesicherte Arbeitsweise der jeweiligen Planerfachrichtung ermöglichen
- Abschlagspauschalen müssen sachlich begründbar sein und begründet werden

# Kriteriengewichtung bei Architektenwettbewerb

Faustregel für Preisgewichtung bei Architektenwettbewerben: Preiskriterium darf jedenfalls nicht so viel Gewicht bekommen, dass allein durch das Preiskriterium mehr als zwei Plätze (Verhandlungsverfahren mit Rang 1 – 3 grundsätzlich möglich) der ansonsten geltenden Rangfolge übersprungen werden, es sei denn, es gibt mehrere 1. oder 2. Preisträger.

Andernfalls Verstoß gegen Gebote

- der Verhältnismäßigkeit – Kriterienableitung aus Beschaffungsziel => Wettbewerbsergebnis als objektives Ermittlungsverfahren
- der Wirtschaftlichkeit – Haushaltsmittel für Wettbewerbsverfahren müssen erhöhte Ergebnisrelevanz haben

# Stellungnahme und Einordnung

- Behauptung der Unerweislichkeit des Kausalzusammenhangs zwischen billiger Planung und schlechtem Bauen - nur vorübergehende, praktische Schwierigkeit
- Es fehlen die Datensätze für Lebenszyklusdaten
- Künftig aber wegen Klimaschutz und THG-Bilanzierung Pflicht
- Nachweisbarkeit wird mit Umsetzung der EPBD entstehen.



DER PRÄSIDENT DES  
HESSISCHEN RECHNUNGSHOFS



ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG KOMMUNALER KÖRPERSCHAFTEN

Kommunalbericht  
2021

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen



## Bestandteile der Systemprüfung Immobilienmanagement

Themenfeld	Prüfungsbereiche	Prüf- kriterien <sup>1)</sup>
Operatives Objektmanagement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedarfsgerechte Leistungserbringung</li> <li>• Einsatz externer Dienstleister</li> <li>• Relevante Grundlagendaten</li> </ul>	16
Ablauforganisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prozesseffizienz</li> <li>• Medienbrüche</li> <li>• Ausgestaltung von Schnittstellen</li> </ul>	28
Strategisches Objektmanagement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategisches Flächenmanagement</li> <li>• Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis</li> <li>• Aufgabenverteilung</li> </ul>	12
Controlling und Steuerung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kosten-Leistungstransparenz</li> <li>• Berichtswesen und Controlling</li> <li>• Steuerungsinstrumente</li> </ul>	9
Digitalisierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einsatz von Fachanwendungen</li> <li>• Systemintegration</li> <li>• Datenhaltung</li> </ul>	6

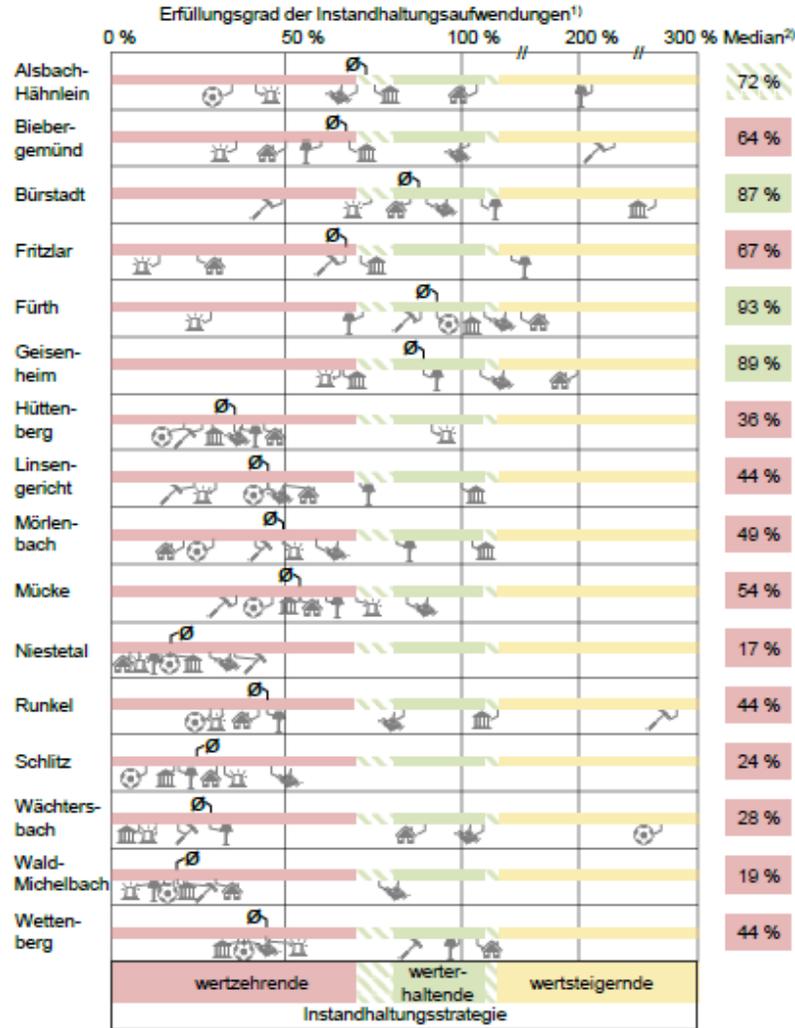
Reifegrad des Immobilienmanagements						
	Strategisches Objektmanagement	Ablauforganisation	Operatives Objektmanagement	Controlling und Steuerung	Digitalisierung	Gesamt
Gewichtung <sup>1)</sup>	0,20	0,25	0,30	0,20	0,05	1,00
Alsbach-Hähnlein	16,7%	91,1%	40,6%	33,3%	41,7%	47,0%
Biebergemünd	58,3%	78,6%	53,1%	50,0%	50,0%	59,7%
Bürstadt	20,8%	83,9%	31,3%	38,9%	0,0%	42,3%
Fritzlar	16,7%	85,7%	37,5%	44,4%	0,0%	44,9%
Fürth	16,7%	94,6%	25,0%	38,9%	75,0%	46,0%
Geisenheim	33,3%	78,6%	53,1%	27,8%	0,0%	47,8%
Hüttenberg	37,5%	85,7%	50,0%	50,0%	75,0%	57,7%
Linsengericht	50,0%	91,1%	56,3%	61,1%	41,7%	63,9%
Mörtenbach	29,2%	82,1%	34,4%	72,2%	66,7%	54,5%
Mücke	25,0%	51,8%	31,3%	33,3%	8,3%	34,4%
Niestetal	41,7%	58,9%	62,5%	50,0%	83,3%	56,0%
Runkel	16,7%	83,9%	31,3%	38,9%	25,0%	42,7%
Schlitz	29,2%	73,2%	46,9%	22,2%	16,7%	43,5%
Wächtersbach	25,0%	76,8%	65,6%	38,9%	50,0%	54,2%
Wald-Michelbach	12,5%	76,8%	34,4%	33,3%	8,3%	39,1%
Wettenberg	33,3%	58,9%	43,8%	44,4%	50,0%	45,9%
Median	27,1%	80,4%	42,2%	38,9%	41,7%	46,5%

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen

## Reifegrad des Immobilienmanagements

	Strategisches Objektma- nagement	Ablaufor- ganisation	Operati- ves Objektma- nagement	Control- ling und Steuerung	Digitalisie- rung	Gesamt
Gewichtung <sup>1)</sup>	0,20	0,25	0,30	0,20	0,05	1,00
Alsbach- Hähnlein	16,7%	91,1%	40,6%	33,3%	41,7%	47,0%
Bieber- gemünd	58,3%	78,6%	53,1%	50,0%	50,0%	59,7%
Bürstadt	20,8%	83,9%	31,3%	38,9%	0,0%	42,3%
Fritzlar	16,7%	85,7%	37,5%	44,4%	0,0%	44,9%
Fürth	16,7%	94,6%	25,0%	38,9%	75,0%	46,0%
Geisenheim	33,3%	78,6%	53,1%	27,8%	0,0%	47,8%

### Instandhaltungsstrategien



<sup>1)</sup> Der Erfüllungsgrad der Instandhaltungsstrategie ergibt sich aus der Relation der mittleren IST-Instandhaltungsaufwendungen zu den mittleren SOLL-Instandhaltungsaufwendungen nach dem PABI-Verfahren. Die IST-Instandhaltungsaufwendungen basieren auf der Auswertung der zur Verfügung gestellten Jahresabschlüsse durch die geprüften Kommunen. In die SOLL-Instandhaltungsaufwendungen ist die anteilige Nutzung, das technische Alter, das Gebäudealter und die Instandhaltungs-Qualität eingeflossen.

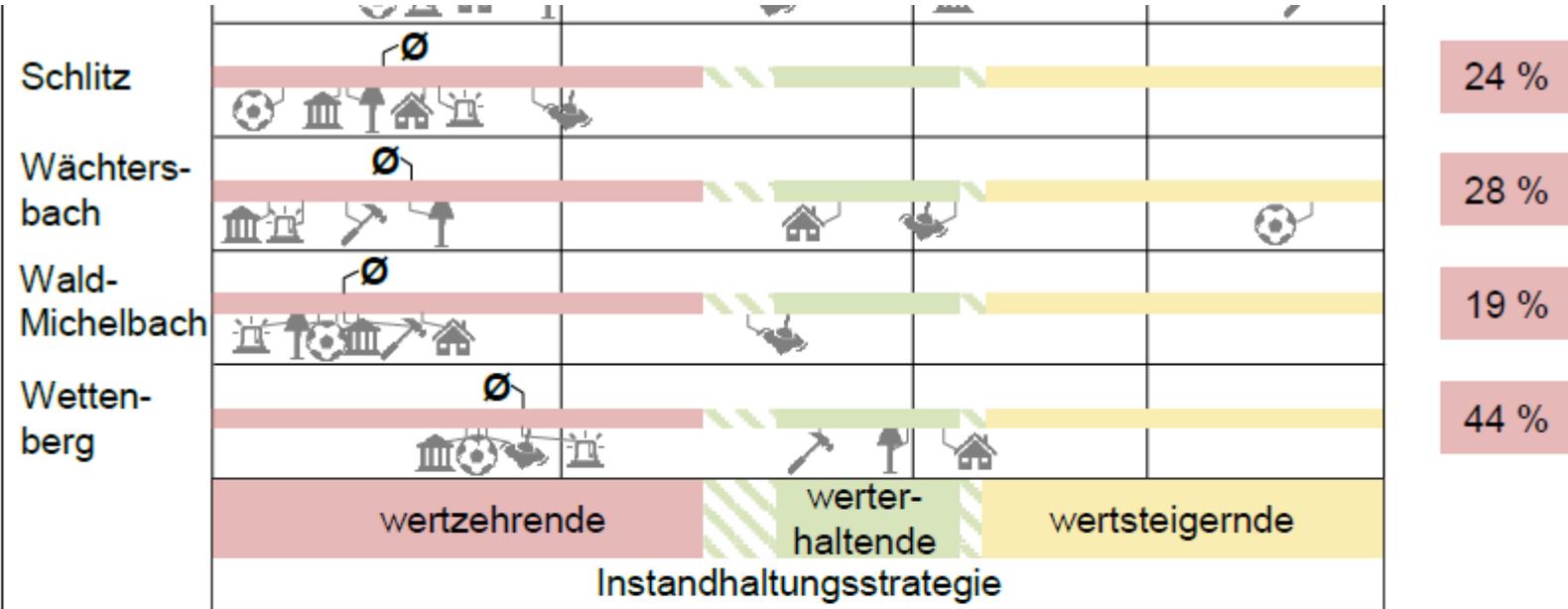
<sup>2)</sup> Der Wert ergibt sich aus dem Median über alle Gebäudekategorien hinweg.

🏠 DGH    🚒 Feuerweh    🏠 Wohnungen    🏟️ Hallen  
 🏛️ Rathaus    🏗️ Bauhof    🎒 KiTa    ⚡️ Durchschnitt

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2021

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen





1) Der Erfüllungsgrad der Instandhaltungsstrategie ergibt sich aus der Relation der mittleren IST-Instandhaltungsaufwendungen zu den mittleren SOLL-Instandhaltungsaufwendungen nach dem PABI-Verfahren. Die IST-Instandhaltungsaufwendungen basieren auf der Auswertung der zur Verfügung gestellten Jahresabschlüsse durch die geprüften Kommunen. In die SOLL-Instandhaltungsaufwendungen ist die anteilige Nutzung, das technische Alter, das Gebäudealter und die Instandhaltungs-Qualität eingeflossen.

2) Der Wert ergibt sich aus dem Median über alle Gebäudekategorien hinweg.

- 
- 

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2021

Auf Basis der Höhe der Instandhaltungsaufwendungen galt es die jeweiligen Instandhaltungsstrategien zu ermitteln.<sup>395</sup> Hierzu wurden die Instandhaltungsaufwendungen der Kommunen je Gebäudekategorie ermittelt und Referenzwerten gegenübergestellt. Die Referenzwerte wurden mit dem analytischen<sup>396</sup> Budgetierungsverfahren PABI („Praxisorientierte Addaptive Budgetierung von Instandhaltungsmaßnahmen“) berechnet.

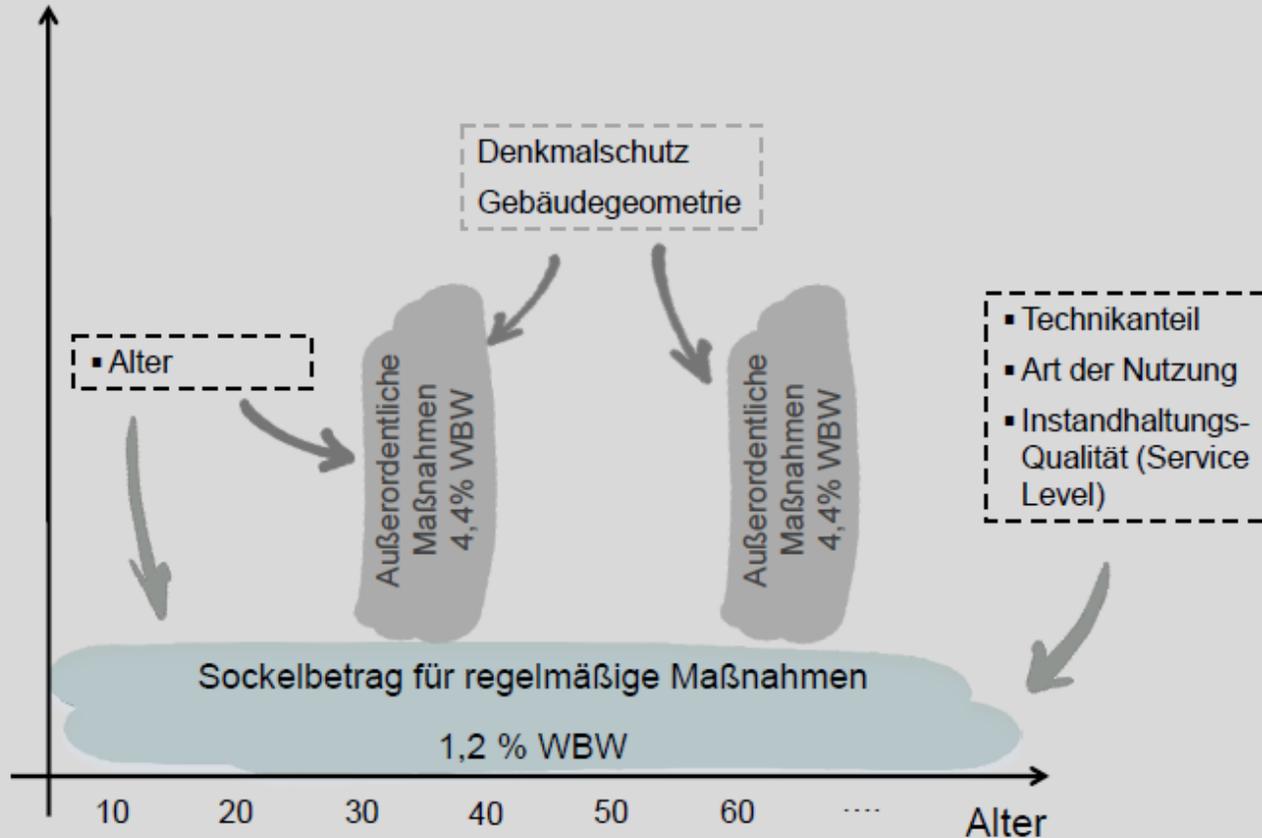
### PABI-Verfahren

Das PABI-Verfahren ist ein wissenschaftlich fundiertes Berechnungsverfahren zur Ermittlung von Instandhaltungsbudgets. Es beruht auf einer umfassenden Realdatenanalyse und 15-jähriger Forschungsarbeit. Entwickelt wurde es von Frau Prof. Dr. Carolin Bahr in Zusammenarbeit mit dem Steinbeis Transferzentrum Bau und Facility Management. Das Verfahren liefert Soll-Instandhaltungsbudgets für regelmäßige, d. h. kontinuierlich entstehende, laufende Unterhaltungsaufwendungen, sowie außerordentliche Maßnahmen, die in einem Zyklus von 30 bis 40 Jahren erforderlich werden. Außerordentliche Maßnahmen umfassen große Instandsetzungen sowie Verbesserungen und zeichnen sich durch ihren Projektcharakter aus. Für die Berechnung der Soll-Instandhaltungsbudgets der Kommunen wurden ausschließlich die regelmäßigen Maßnahmen wie Bedienung, Wartung, Inspektion und kleine Instandsetzungsmaßnahmen zugrunde gelegt.

Die Grundlage des Berechnungsmodells bilden die Wiederbeschaffungswerte (WBW) der relevanten Gebäude, die auf Basis der Flächen und Nutzungsarten einheitlich berechnet wurden. Im Gegensatz zu klassischen Berechnungsverfahren<sup>397</sup> oder der abschreibungsorientierten Betrachtung, fließen in die Berechnung der PABI-Soll-Budgets weitere Parameter ein.

Diese gebäudespezifischen Eigenschaften, wie beispielsweise das Gebäudealter oder der Technikanteil, haben maßgebliche Auswirkungen auf die Instandhaltungsaufwendungen.<sup>398</sup>

Instandhaltungskosten

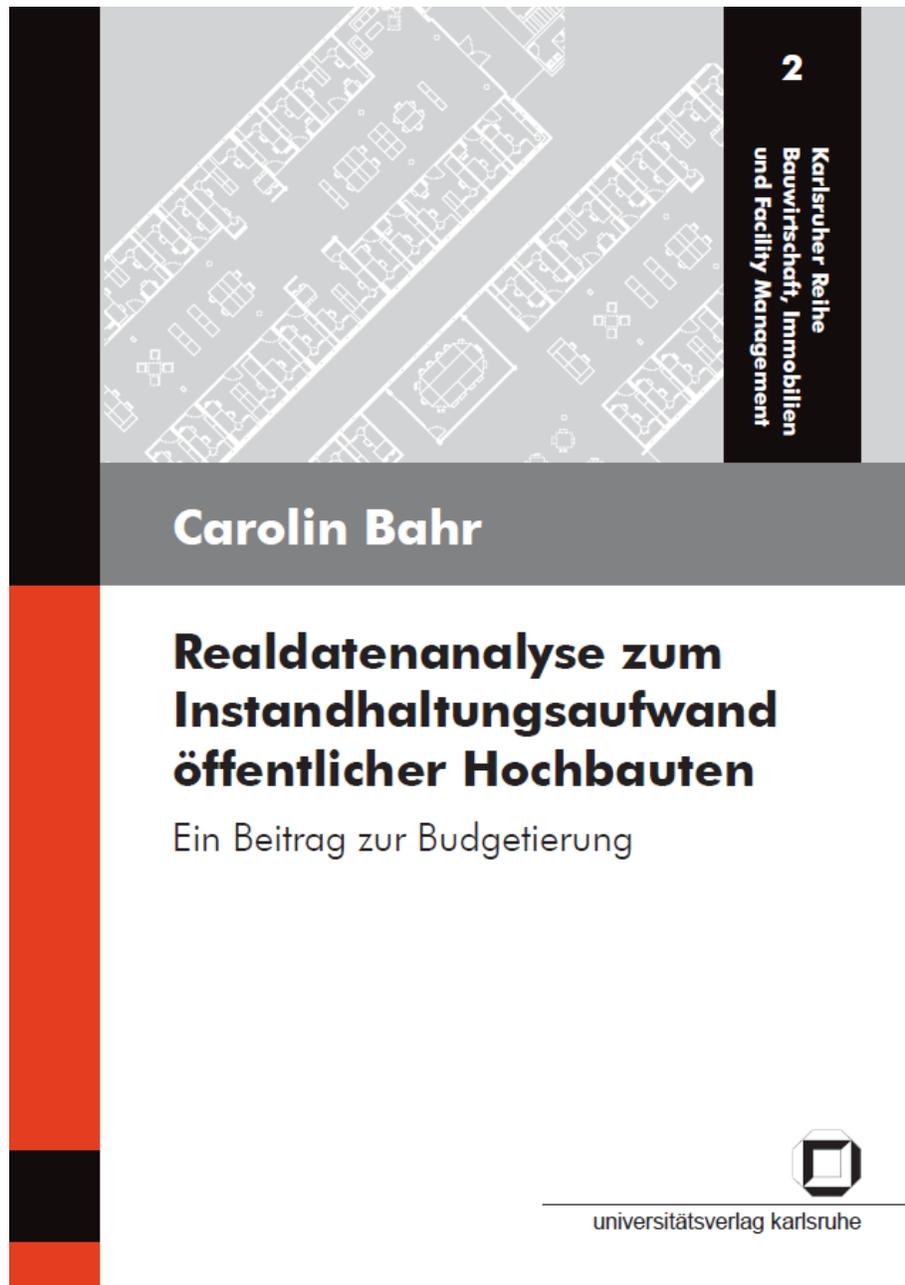


Quelle: [www.pabi-verfahren.de](http://www.pabi-verfahren.de)

Ansicht 109: Einflussparameter auf regelmäßige und außerordentliche Instandhaltungs-Maßnahmen

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen

A  
H K



2

Karlsruher Reihe  
Bauwirtschaft, Immobilien  
und Facility Management

**Carolin Bahr**

**Realdatenanalyse zum  
Instandhaltungsaufwand  
öffentlicher Hochbauten**

Ein Beitrag zur Budgetierung



universitätsverlag karlsruhe

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen



Weiteren Forschungsbedarf sieht die Autorin im Bereich der optimalen Instandhaltungsstrategie. Derzeit ist es nicht möglich eine Aussage darüber zu treffen, welche Strategie die Instandhaltungskosten über den gesamten Lebenszyklus positiv oder negativ beeinflusst. Da die im Rahmen dieser Arbeit analysierten Immobilien alle nach der Ausfallstrategie bewirtschaftet werden, kann hinsichtlich des Instandhaltungsbedarfs eines Immobilienportfolios, das nicht wie bei der öffentlichen Hand nach der Ausfall- sondern zum Beispiel nach der Präventivstrategie bewirtschaftet wird, keine Aussage getroffen werden. In diesem Bereich besteht noch großer Forschungsbedarf, wobei eine Gegenüberstellung des Instandhaltungsbedarfs der beiden Strategien besonders interessant wäre.

Durchführung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Feststellung der Folgekosten			
	Erheblichkeitsgrenze <sup>1)</sup> definiert	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung <sup>2)</sup>	Berücksichtigung von Folgekosten <sup>3)</sup>
Maximal erreichbar		8	4
Alsbach-Hähnlein	nein	1	0
Biebergemünd	nein	2	1
Bürstadt	nein	2	1
Fritzlar	nein	1	0
Fürth	nein	0	1
Geisenheim	nein	2	2
Hüttenberg	nein	1	1
Linsengericht	nein	0	1
Mörtenbach	nein	2	2
Mücke	nein	2	1
Niestetal	nein	2	1
Runkel	nein	2	0
Schlitz	nein	2	3
Wächtersbach	nein	3	0
Wald-Michelbach	nein	0	0
Wettenberg	nein	1	0
sachgerecht (über 66 %)		über 4	über 2,6
Bedingt sachgerecht (33 % bis 66 %)		2 bis 4	1,3 bis 2,6
nicht sachgerecht (unter 33 %)		unter 2	unter 1,3

Legende Bewertungsschema für jedes Prüfkriterium (in Punkten):

- Prüfkriterium erfüllt: 2 Punkte
- Prüfkriterium teilweise erfüllt: 1 Punkt
- Prüfkriterium nicht erfüllt: 0 Punkte

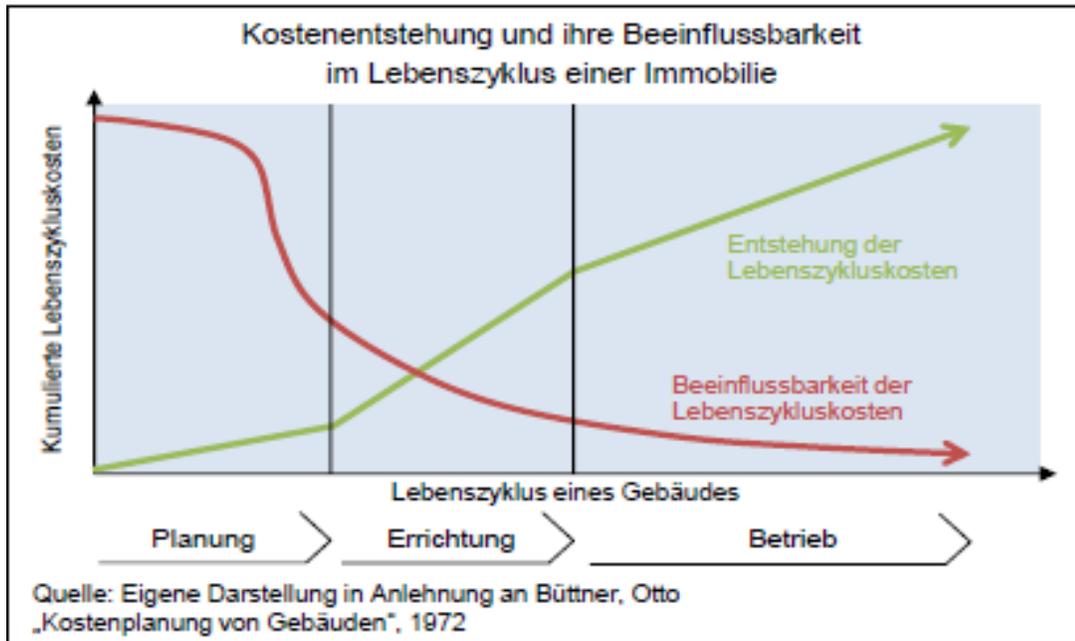
<sup>1)</sup> Entsprechend § 12 GemHVO

<sup>2)</sup> In die Bewertung flossen folgende drei Kriterien ein: vorgelegte Wirtschaftlichkeitsberechnungen, vorhandene Regelungen oder Dienststanweisungen sowie vorgenommene Schulungen und Sensibilisierungen der Mitarbeitenden.

<sup>3)</sup> In die Bewertung flossen folgende zwei Kriterien ein: Berücksichtigung bei Investitionsentscheidungen und Vorhandensein von Planungs- oder Berechnungsinstrumenten.

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2021

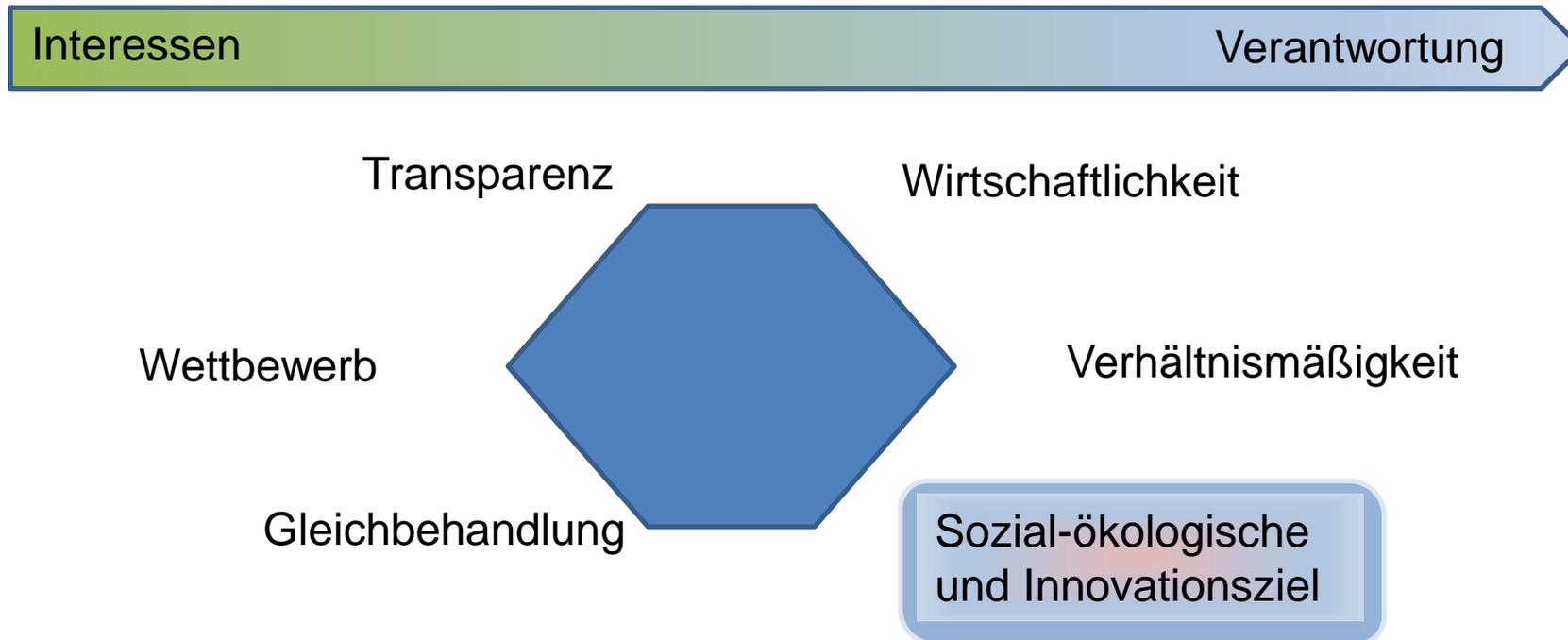
Die Kommunen begründeten fehlende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Folgekostenberechnungen damit, dass es an Umsetzungsalternativen mangelte.<sup>411</sup> Soweit dies unabwendbare Instandsetzungen von Bestandsgebäuden betraf, entspricht diese Vorgehensweise den Ausnahmen der Gemeindehaushaltsverordnung.<sup>412</sup> Sofern tatsächliche Handlungsalternativen bestanden, sieht die Gemeindehaushaltsverordnung zwingend Wirtschaftlichkeitsberechnungen, die auch die Folgekosten berücksichtigen, vor. Dies ist beispielsweise bei energetischen Sanierungen der Fall. Folgekosten zu berücksichtigen ist notwendig, um die Lebenszykluskosten<sup>413</sup> zu optimieren sowie eine valide Basis für die Investitionsentscheidung und die Haushaltsplanung herzustellen. Die Betrachtung der Lebenszykluskosten ist zu einem frühen Zeitpunkt relevant, da die Folgekosten in der Planungs- und Errichtungsphase am stärksten beeinflusst werden können. Dieser Zusammenhang ist in Ansicht 117 dargestellt.



Ansicht 117: Kostenentstehung und ihre Beeinflussbarkeit im Lebenszyklus einer Immobilie

# Leistungswettbewerb und öffentlicher Mehrwert

## Vergaberechtliche Grundsätze gem. § 97 GWB





# Auszulegende RiLi 2014/24/EU

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen



## Zuschlagserteilung

Artikel 67

### Zuschlagskriterien

(1) Die öffentlichen Auftraggeber erteilen unbeschadet der für den Preis bestimmter Lieferungen oder die Veröfentlichung bestimmter Dienstleistungen geltenden nationalen Verwaltungsvorschriften den Zuschlag auf wirtschaftlich günstigsten Angebots.

(2) Die Bestimmung des aus der Sicht des Auftraggebers wirtschaftlich günstigsten Angebots erfolgt auf der Grundlage des Preismittels eines Kosten-Wirksamkeits-Ansatzes, der die zykluskostenrechnung gemäß Artikel 68, Preis-Leistungs-Verhältnis beinhalten, das auf Kriterien — unter Einbeziehung qualitativ und/oder sozialer Aspekte — bewertet wird. Der Auftragsgegenstand des betreffenden öffentlichen Auftrags steht in direkter Verbindung zu diesen Kriterien kann unter anderem sein:

- a) Qualität, einschließlich technischer Weitmäßigkeit, Zugänglichkeit, Design für Lebenszyklus, Umwelt, soziale, bezogene und innovative Eigenschaften und Handel sowie die damit verbundenen Bedingungen;

Das Kostenelement kann auch die Form von Festpreisen oder Festkosten annehmen, auf deren Grundlage die Wirtschaftsteilnehmer nur noch mit Blick auf Qualitätskriterien miteinander konkurrieren.

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass die öffentlichen Auftraggeber nicht den Preis oder die Kosten allein als einziges Zuschlagskriterium verwenden dürfen, oder sie können deren Verwendung auf bestimmte Kategorien von öffentlichen Aufträgen oder bestimmte Arten von Aufträgen beschränken.

### Lebenszykluskostenrechnung



(1) Soweit relevant, umfasst die Lebenszykluskostenrechnung die folgenden Kosten während des Lebenszyklus eines Produkts, einer Dienstleistung oder Bauleistung ganz oder teilweise:

- a) von dem öffentlichen Auftraggeber oder anderen Nutzern getragene Kosten, wie:
  - i) Anschaffungskosten,
  - ii) Nutzungskosten, wie z. B. Verbrauch von Energie und anderen Ressourcen,
  - iii) Wartungskosten,
  - iv) Kosten am Ende der Nutzungsdauer (wie Abholungs- und Recyclingkosten);
- b) Kosten, die durch die externen Effekte der Umweltbelastung entstehen, die mit der Ware, der Dienstleistung oder der Bauleistung während ihres Lebenszyklus in Verbindung stehen, sofern ihr Geldwert bestimmt und geprüft werden kann; solche Kosten können Kosten der Emission von Treibhausgasen und anderen Schadstoffen sowie sonstige Kosten für die Eindämmung des Klimawandels umfassen.

(2) Bewerten die öffentlichen Auftraggeber die Kosten nach dem Lebenszyklus-Kostenansatz, nennen sie in den Auftragsunterlagen die von den Bietern bereitzustellenden Daten und die Methode, die der öffentliche Auftraggeber zur Bestimmung der Lebenszyklus-Kosten auf der Grundlage dieser Daten anwenden wird.

Die Methode, die zur Bewertung der externen Umweltkosten angewandt wird, muss folgende Bedingungen erfüllen:

- a) Sie beruht auf objektiv nachprüfbaren und nichtdiskriminierenden Kriterien. Ist die Methode nicht für die wiederholte oder kontinuierliche Anwendung konzipiert worden, so darf sie insbesondere nicht bestimmte Wirtschaftsteilnehmer auf unzulässige Weise bevorzugen oder benachteiligen;
- b) sie ist für alle interessierten Parteien zugänglich;
- c) die geforderten Daten lassen sich von Wirtschaftsteilnehmern, die ihrer Sorgfaltspflicht in normalem Maße nachkommen, einschließlich Wirtschaftsteilnehmern aus Drittstaaten, die dem GPA oder anderen, für die Union bindenden internationalen Übereinkommen beigetreten sind, mit vertretbarem Aufwand bereitstellen.

(3) Für den Fall, dass eine gemeinsame Methode zur Berechnung der Lebenszyklus-Kosten durch einen Rechtsakt der Union verbindlich vorgeschrieben worden ist, findet diese gemeinsame Methode bei der Bewertung der Lebenszyklus-Kosten Anwendung.

Ein Verzeichnis derartiger Rechtsakte und erforderlichenfalls der sie ergänzenden delegierten Rechtsakte ist in Anhang XIII enthalten. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 87 delegierte Rechtsakte zur Aktualisierung dieses Verzeichnisses zu erlassen, wenn aufgrund der Annahme neuer Rechtsvorschriften, die eine gemeinsame Methode verbindlich vorschreiben, oder der Aufhebung oder Änderung bestehender Rechtsakte eine Aktualisierung erforderlich ist.

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen



Ausfüllung von  
Art. 68 Abs. 3  
Vergabe-RiLi  
2014/24 EU  
durch THG-  
Bilanzierung  
nach EPBD

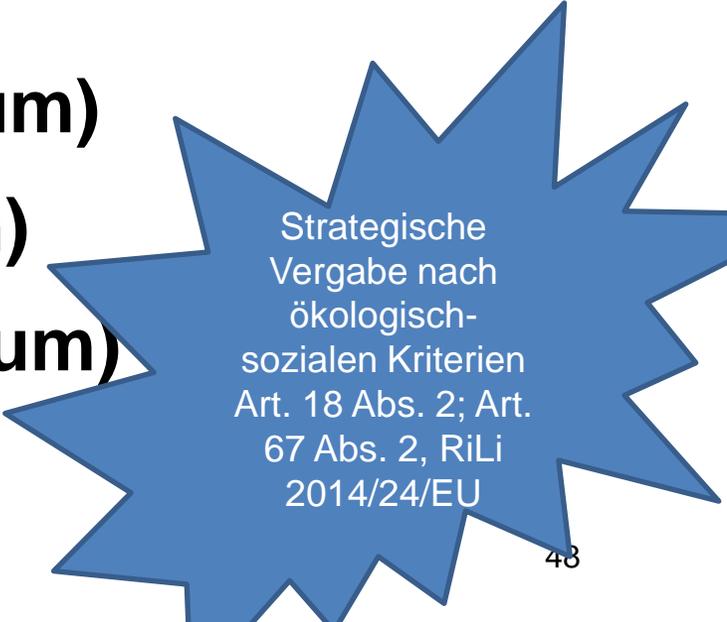
# Nachhaltigkeitskonzept der Tax.-V.

- Umweltziele nach Art. 9 Tax.-V.
  - a) Klimaschutz;
  - b) Anpassung an den Klimawandel;
  - c) die nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen;
  - d) der Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft;
  - e) Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung;
  - f) der Schutz und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme.

# Kategorien der Wirtschaftstätigkeiten

Unterteilung der Wirtschaftstätigkeiten nach Art. 3 der Taxonomie (Tax.-V.)

- „**substantial contribution**“ (SubCon-Kriterium)
- „**do no significant harm**“ (DNSH-Kriterium)
- „**minimum social safeguards**“ (MSS-Kriterium)



Strategische  
Vergabe nach  
ökologisch-  
sozialen Kriterien  
Art. 18 Abs. 2; Art.  
67 Abs. 2, RiLi  
2014/24/EU



# „Zangenwirkung“ von EU-Taxonomie-Verordnung (Tax.-V.) und Subventionsmitteln

architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen

A  
H K

- Der mehrjährige Finanzrahmen 2021-2027 und das Aufbauinstrument „Next Generation EU“ bieten eine einmalige Gelegenheit, um eine Renovierungswelle in Gang zu setzen.
- Mit der **Aufbau- und Resilienzfazilität**, die derzeit verhandelt wird und für die der Rat **672,5 Mrd. EUR** zugesagt hat – hiervon wären 37 % für klimabezogene Ausgaben bestimmt –, können Renovierungsinvestitionen und Reformen in Verbindung mit Energieeffizienz in allen Mitgliedstaaten unterstützt werden.

**VERORDNUNG (EU) 2020/852 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen**

# Delegierter Rechtsakt nach Art. 8

## Ziel: Beitrag zur Kreislaufwirtschaft

- Ein **Massenanteil von mindestens 70 %** der auf der Baustelle anfallenden nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfälle (ausgenommen natürlich vorkommende Materialien, die in Kategorie 17 05 04 des mit der Entscheidung 2000/532/EG der Kommission festgelegten europäischen Abfallverzeichnisses fallen) wird gemäß der Abfallhierarchie und gemäß dem EU-Protokoll über die Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen für die **Wiederverwendung**, das **Recycling** und eine **sonstige stoffliche Verwertung**, einschließlich Auffüllarbeiten, bei denen Abfälle als Ersatz für andere Materialien zum Einsatz kommen, vorbereitet. Gemäß dem EU-Protokoll über die Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen begrenzen die Betreiber das Abfallaufkommen bei Bau- und Abbruchprozessen, und zwar unter Berücksichtigung der besten verfügbaren Techniken und unter Anwendung selektiver Abbruchverfahren, um die Beseitigung und die sichere Handhabung von gefährlichen Stoffen zu ermöglichen und die **Wiederverwendung** und ein **hochwertiges Recycling** durch die **selektive Beseitigung von Materialien** zu erleichtern, wobei verfügbare Sortiersysteme für Bau- und Abbruchabfälle zum Einsatz kommen. Durch die Auslegung der Gebäude und die Bautechnik wird die **Kreislaufwirtschaft** unterstützt und anhand der Norm ISO 20887288 oder anderer Normen für die **Bewertung der Demontage** oder der **Anpassungsfähigkeit von Gebäuden** wird nachgewiesen, dass die Auslegung die **Ressourceneffizienz, Anpassungsfähigkeit, Flexibilität und Demontagefähigkeit erhöht** und somit Wiederverwendung und Recycling ermöglicht.

# EPBD - Vorbildfunktion

In Artikel 7 werden alle Bestimmungen über **neue Gebäude** zusammengefasst:

- a) Darin wird festgelegt, dass neue Gebäude ab 2030 Nullemissionsgebäude sein müssen; neue öffentliche Gebäude müssen ab 2027 emissionsfrei sein. Die spezifischen Anforderungen an Nullemissionsgebäude sind in Anhang III festgelegt;
- b) Das Lebenszyklus-Treibhauspotenzial neuer Gebäude muss ab 2030 im Einklang mit dem Level(s)-Rahmen berechnet werden, um Informationen über die Lebenszyklusemissionen von Neubauten zu erhalten. Da die Lebenszyklusemissionen bei großen Gebäuden von besonderer Bedeutung sind, gilt die Verpflichtung zur Berechnung dieser Emissionen für große Gebäude (mit einer Nutzfläche von mehr als 2000 Quadratmetern) bereits ab 2027;
- c) In Bezug auf neue Gebäude berücksichtigen die Mitgliedstaaten weitere wichtige Aspekte, die über die Gesamtenergieeffizienz hinausgehen, wie ein gesundes Raumklima, die Anpassung an den Klimawandel, den Brandschutz, Risiken im Zusammenhang mit intensiven seismischen Aktivitäten und die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen. Die Mitgliedstaaten befassen sich zudem mit der CO<sub>2</sub>-Entfernung im Zusammenhang mit der CO<sub>2</sub>-Speicherung in oder auf Gebäuden.



Erinnerung:  
PABI-  
Verfahren  
s.o.

# Public Value Prinzipien

- Vergabepraxis ist insbesondere solange und soweit gerechtfertigt, **wie sie zur Schöpfung Public Values beiträgt.**

„Wert“-Schöpfungsdimension	Grundfragen
Instrumentell-utilitaristisch	a) Welche fachlich-inhaltlichen begründeten Wirkungsannahmen gibt es? b) Welche finanzielle Auswirkung hat der Ansatz/das Projekt?
Moralisch-ethisch	Was ist der beabsichtigte „moralische Nutzen?“ Welches sind entsprechende Risiken?
Politisch-sozial	Welche politischen Chancen und Risiken birgt der Ansatz/das Projekt im relevanten gesellschaftlichen Umfeld?
Hedonistisch-ästhetisch	Welche positiven Erfahrungen ermöglicht der Ansatz/das Projekt im Hinblick auf Ansehen und Leistungsfähigkeit unserer Behörde?

Erinnerung:  
PABI-  
Verfahren  
S.O.

Zit.: Maynhardt, Timo: Public Value – oder: was heißt Wertschöpfung zum Gemeinwohl, Der moderne Staat, 12, 2008,  
<https://www.researchgate.net/publication/349345338>



architekten- und  
stadtplanerkammer  
hessen

A  
H K

**Dr. Martin Kraushaar, HGF AKH**

[kraushaar@akh.de](mailto:kraushaar@akh.de)