

PILOTPROJEKT ODER EINZELFALL?

Das Vergabeverfahren des wettbewerblichen Dialogs im Praxistest der Hanauer Innenstadt

Nach fast zweijähriger Bearbeitungszeit hat die Hanauer Stadtverordnetenversammlung im Vergabeverfahren des sogenannten wettbewerblichen Dialogs den Zuschlag erteilt. Ist dieses besondere Verfahren Auftakt für eine Mehrzahl von vergleichbaren Vergabeverfahren im wettbewerblichen Dialog zur Realisierung komplexer städtebaulicher Projekte oder weisen die Erfahrungen in eine andere Richtung?

■ TEXT: JOHANNES GROOTERHORST

Bis zum Jahr 2007 war es in Deutschland üblich, dass Kommunen sich im Rahmen informeller, sogenannter unregelter Vergabeverfahren und von Einzelsprachen Investoren suchten, um Bau- oder Infrastrukturprojekte zu realisieren.

Dieser Vorgehensweise hatte das Oberlandesgericht Düsseldorf durch die sogenannte Ahlhorn-Entscheidung vom 13.06.2007 (VII – Verg. 2/07) vorläufig einen Riegel vorgeschoben; das Gericht urteilte, dass es sich bei dem Verkauf kommunaler Grundstücke mit Bauverpflichtung nicht um reine Veräußerungsvorgänge handelte, sondern um Beschaffungsvorgänge, die – wenn sie die entsprechenden Schwellenwerte überschritten –, europaweit ausgeschrieben werden mussten. An dieser Grundaussage hielt das OLG Düsseldorf in mehreren Folgeentscheidungen fest, was für eine beträchtliche Verunsicherung bei den Kommunen und den Projektentwicklern sorgte. Als Folge dieser Rechtsentwicklung sahen sich viele Kommunen gezwungen, derartige Projekte europaweit auszuschreiben. Der Europäische Gerichtshof hat durch Entscheidung vom 25.03.2010 (Rs. C-451/08) und auch das OLG Düsseldorf selber durch Entscheidung vom 09.06.2010 diese Rechtsentwicklung weitgehend gestoppt und dadurch eine zwischenzeitlich durchgeführte Änderung des GWB durch den deutschen Gesetzgeber sanktioniert.

Die Stadt Hanau hatte sich Mitte 2008 entschlossen, die Realisierung wesentlicher Innenstadtprojekte im Rahmen eines sogenannten wettbewerblichen Dialogs herbeizuführen und schrieb dieses Projekt am 19.06.2008 im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft europaweit aus.

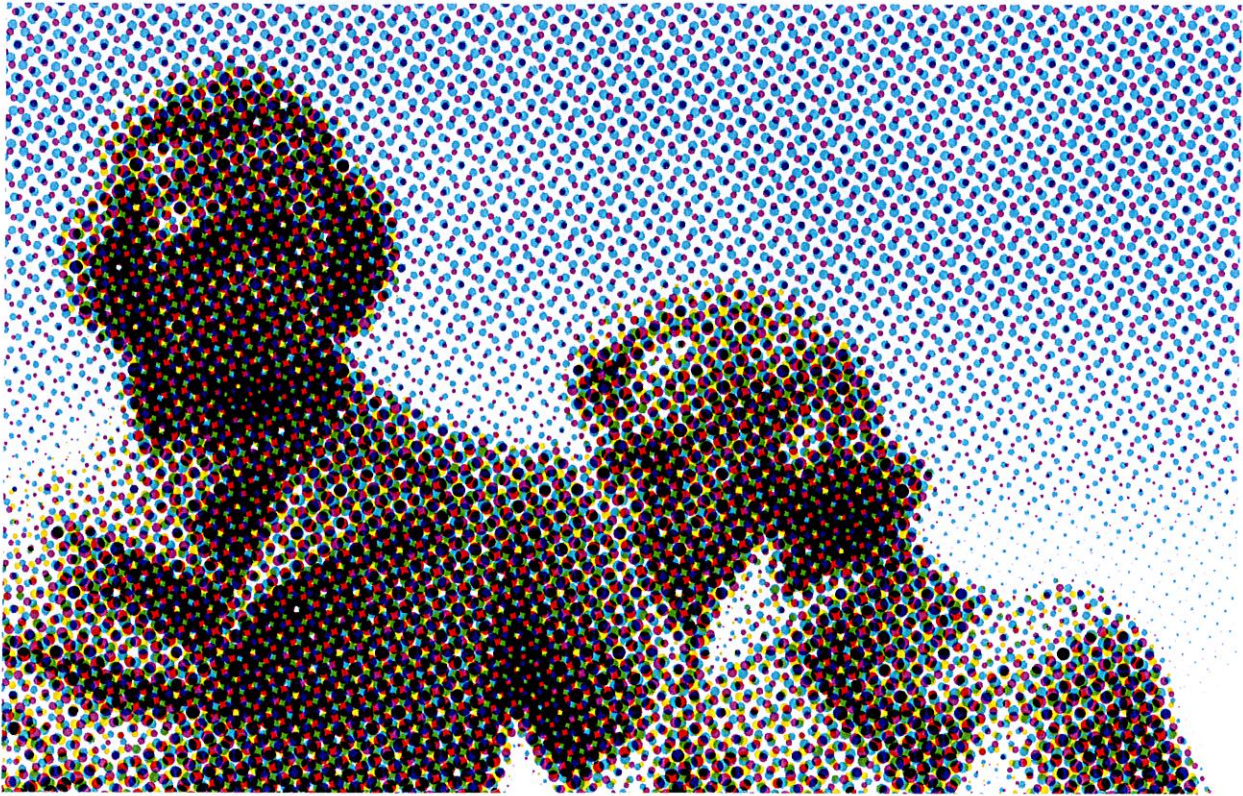
Bei dem wettbewerblichen Dialog handelt es sich um eine besondere vergaberechtliche Verfahrensart, die mit dem sogenannten ÖPP-Beschleunigungsgesetz im Jahre 2005 einge-

führt wurde. Der Auftraggeber kann in diesem Verfahren mit den Unternehmen, die er nach der Ausschreibung auswählt, alle Einzelheiten des Auftrages erörtern. Er kann zudem vorsehen, dass der Dialog in verschiedenen aufeinanderfolgenden Phasen abgewickelt wird, um dabei die Zahl der in der jeweiligen Dialogphase zu erörternden Lösungen zu verringern. Dabei stützt er sich auf die Zuschlagskriterien, die in der Bekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen angegeben waren.

Mit dem Teilnahmewettbewerb hatte Hanau daher begonnen. Es bewarben sich acht nationale und internationale Investoren. Der Magistrat der Stadt Hanau ließ sieben Investoren als Teilnehmer zu und forderte sie auf, erste Lösungsvorschläge zu den städtebaulichen Fragen zu erarbeiten. Bei diesen handelte es sich um die Errichtung eines Einkaufszentrums, eines Multiplex-Kinos, eines Vier-Sterne-Hotels, die Realisierung einer Wohnbaumaßnahme in der zentralen Innenstadt sowie die Neugestaltung der öffentlichen Räume in der gesamten Innenstadt Hanaus (fünf Plätze).

Nach zwei Monaten lagen fünf Konzepte vor, die in Dialoggesprächen mit den einzelnen Investoren erörtert wurden. Anschließend bestand Gelegenheit, diese Entwürfe zu überarbeiten. Nach etwa neun Monaten Verfahrensdauer entschied der Magistrat, den Dialog mit vier der Investoren fortzusetzen. Diese hatten erneut überarbeitete Entwürfe eingebracht, die in der Öffentlichkeit breit diskutiert wurden.

Der Wettbewerb wurde nach insgesamt zwölf Monaten Verfahrensdauer mit nur noch drei Wettbewerbern fortgeführt. Ihre im Laufe von weiteren drei Monaten noch einmal weiterentwickelten Entwürfe führten zu neuen Erörterungen in Dialoggesprächen mit der Stadt. Im Oktober 2009 entschied der



Magistrat, das Verfahren mit nur noch zwei Investoren fortzuführen. Die Stadtverordneten-Versammlung ermächtigte sodann den Magistrat zur Fortführung der Vertragsverhandlungen und zur Einleitung der sogenannten Angebotsphase, der dritten Verfahrensphase des wettbewerblichen Dialogs.

Auf der Grundlage der in der Dialogphase mehrfach überarbeiteten Projektentwürfe verhandelte die Stadt Hanau im darauffolgenden halben Jahr mit den beiden verbliebenen Bietern jeweils unterschriftsreife Vertragsentwürfe. Den Bietern war zu Beginn der Angebotsphase eine Bewertungsmatrix mitgeteilt worden. In der Stadtverordneten-Versammlung vom 31.05.2010, im Rahmen derer dem Sieger der Zuschlag erteilt wurde, wurde mitgeteilt, dass die wirtschaftlichen Eckdaten und die Verbindlichkeit der Angebote den Ausschlag für den Zuschlag gegeben hätten. Die Realisierung des Gesamtprojekts wird sich über die nächsten zehn Jahre erstrecken und indiziert dessen Komplexität.

Welche Erkenntnisse lassen sich vorläufig ziehen? Aufseiten der ausschreibenden Kommune bedarf ein solches Verfahren einer sehr sorgfältigen und umfassenden Vorbereitung. Es bindet erhebliche Sach- und Personalkräfte bei der Kommune selber, diese muss zudem nicht unerheblichen externen Sachverstand, nämlich von Verkehrsplanern, Stadtplanern, Rechtsberatern und betriebswirtschaftlichen Beratern auf ihre Kosten beiziehen.

Auf der anderen Seite gehen die teilnehmenden Bieter voll ins Risiko. Sie sind gehalten, in der Dialogphase umfangreiche städtebauliche und architektonische Lösungsvorschläge zu erarbeiten und diese im Dialog mit der Vergabestelle mehrfach zu modifizieren. Auch sie müssen während

der nicht unerheblichen Verfahrensdauer auf internen und externen Sachverstand zurückgreifen. So waren im vorliegenden Fall vielfältige architektonische Entwürfe zu fertigen und komplexe Verkehrsverläufe zu simulieren sowie umfangreiche Vertragswerke auszuarbeiten und mit der Stadt zu verhandeln.

Im Ergebnis bedeutet ein wettbewerblicher Dialog im Städtebau eine komplexe „Planung vor der Planung“. Stadt und Bieter investieren hohe Vorlaufkosten und viel Prestige. Dieser Einsatz wird sich vermutlich nur bei Projekten einer gewissen Größe und Bedeutung lohnen. Es bedarf vorab einer umfassenden strategischen Planung, die gedanklich bis an das Ende der Projektrealisierung reicht. Kommunen werden sich vor Auslösung eines derartigen Prozesses gut überlegen müssen, ob ihr Projekt so attraktiv ist, dass am Ende auch eine hinreichende Anzahl an leistungsfähigen Bietern im Verfahren bleibt. Die Bieter werden sehr genau die Projektvorlaufkosten zu kalkulieren und zu überlegen haben, ob sie sich für das jeweilige Projekt hinreichende Erfolgchancen ausrechnen können. Jedenfalls ist der erste wettbewerbliche Dialog erfolgreich verlaufen und gibt Anlass, über dieses städtebauliche Gestaltungsinstrumentarium auch andernorts nachzudenken.

■
Ansprechpartner:
Rechtsanwalt Dr. Johannes Grooterhorst,
Grooterhorst & Partner Rechtsanwälte, Düsseldorf
Tel. 0211.86467.0, Fax 0211.131342
johannes.grooterhorst@grooterhorst.de www.grooterhorst.de