

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an die

- Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder
des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses

im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.komsanet.de

IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Herr Baier
Durchwahl: 0391 5924-340

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
00-00-60 ba-kr

Datum
05.04.2016

Vorbericht für die 47. Sitzung des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses am 13.04.2016 in Quedlinburg

Sehr geehrte Damen und Herren,

zur Vorbereitung auf die Sitzung erhalten Sie nachfolgende Informationen:

Zu TOP 2 - Genehmigung der Niederschrift

Die Niederschrift der 46. Sitzung des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses vom 13.01.2016 ist beigelegt.

Zu TOP 3 - Positionspapier Städtebau

Die Ausschussmitglieder werden um Meinungsbildung gebeten, ob im Ausschuss ein Positionspapier Städtebau erarbeitet und beschlossen werden soll.

Dem Vorbericht ist ein Positionspapier des Initiativkreises „Stadtumbau Ost plus“ mit Stand 05.11.2015 beigelegt.

Zu TOP 4 – Städtebau Förderrichtlinie Sachsen-Anhalt

Die Ausschussmitglieder werden gebeten, über die aktuelle Städtebauförderrichtlinie des Landes Sachsen-Anhalt zu diskutieren. Dabei sollen Probleme und Änderungswünsche benannt werden, die von der Landesgeschäftsstelle dann mit dem MLV erörtert werden sollen.

Zu TOP 6 - Änderung von Vorschriften zur vereinfachten und beschleunigten Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylsuchende

Dazu wurde mit Vertretern des MLV, des Kultusministeriums und der kommunalen Spitzenverbände am 14.03.2016 ein Gespräch im MLV geführt. Dabei informierte MLV, dass eine Abfrage bei den unteren Bauaufsichtsbehörden zu keinen Problemmeldungen geführt habe. Die Landesgeschäftsstelle würde gern von den Ausschussmitgliedern erfahren, ob diese Aussage zutrifft.

Zur Vorbereitung sind diesem Vorbericht die Schreiben der kommunalen Spitzenverbände vom 27.08.2015 und 16.12.2015 sowie das Schreiben von Herrn Minister Webel vom 17.03.2016 an den Städte- und Gemeindebund beigelegt.

Zu TOP 7 - Sicherung des ÖPNV in Sachsen-Anhalt

Zur Kenntnis der Ausschussmitglieder ist dem Vorbericht die vom Präsidium des SGSA am 15.02.2016 bestätigte Beschlussvorlage beigelegt. Die Ausschussmitglieder werden vor diesem Hintergrund um Diskussion gebeten, wie der ÖPNV in Sachsen-Anhalt zukünftig bedarfsgerecht finanziert und aufrechterhalten werden kann.

Zu TOP 8 - Leitfaden „Artenschutz an Windenergieanlagen“

Das MLU hatte dem SGSA am 14.01.2016 den Entwurf eines Leitfadens „Artenschutz an Windenergieanlagen“ in Sachsen-Anhalt mit der Möglichkeit zur Stellungnahme übersandt. Der Leitfaden soll dazu dienen, Verluste geschützter Tierarten im Einwirkungsbereich von Windenergieanlagen stärker zu vermeiden. Insbesondere die Beachtung populationsökologischer und wanderungsbedingter Spezifika betroffener Tierarten soll die Planung und Genehmigung sowie die Realisierung und den Betrieb der Anlagen verbessern. Neben planungs- und naturschutzfachlichen Grundlagen enthält der Leitfaden Mindestabstände für Windenergieanlagen, die bei Vorkommen windanlagenempfindlicher Brut- und Rastvogelarten sowie Fledermausarten einzuhalten sind. Die in dem Leitfaden vorgesehenen Mindestabstände und Radien für die Prüfbereiche können sich erheblich auf die planungs- und genehmigungsrechtliche Zulässigkeit von Windenergieanlagen und auch auf das Repowering auswirken. Die Landesgeschäftsstelle hatte deshalb mit Rundschreiben vom 15.01.2016 die Städte und Gemeinden um Anmerkungen zu diesem Leitfadentwurf gebeten.

Von den Städten und Gemeinden wurde dabei in keiner Stellungnahme thematisiert, ob durch die vorgesehenen Mindestabstände genügend substantieller Raum für Windenergieanlagen verbleibt, wie es die Rechtsprechung fordert.

Die Ausschussmitglieder werden um Diskussion gebeten, ob die geplanten Abstandsflächen die Rechtmäßigkeit von Flächennutzungsplänen gefährden können.

Zu TOP 9 - Bauen in Überschwemmungsgebieten

Frau Rauer hat angeregt, im Ausschuss über Empfehlungen zum Bauen in Überschwemmungsgebieten zu sprechen.

Zu TOP 10 - Mitteilungen

Zu diesem Tagesordnungspunkt wird in der Ausschusssitzung mündlich vorgetragen.

Zu TOP 10.5 ist dem Vorbericht ein Aufsatz zum neuen Vergaberecht von Norbert Portz beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Baier

Anlagen

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an die

Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder
des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses
des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.komsanet.de

IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Herr Baier
Durchwahl: 0391 5924-340

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
00-00-60 ka-ba-kr

Datum
15.02.2016

Niederschrift

der 46. Sitzung des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses am 13.01.2016
in der Landesgeschäftsstelle des SGSA, Magdeburg

Beginn: 10 Uhr
Ende: 13 Uhr

Anwesenheit:

s. Anwesenheitsliste

Zu TOP 1 – Begrüßung und Feststellung der Tagesordnung

Der Vorsitzende des Ausschusses, Herr Oberbürgermeister Küper, eröffnet die Sitzung und begrüßt die Teilnehmer. Besonders begrüßt er Frau Bunk und Herrn Bürgermeister Stichnoth, Stadt Wolmirstedt, sowie Herrn Prof. Schmidt von der Hochschule Anhalt.

Zu TOP 2 – Genehmigung der Niederschrift zur 45. Sitzung am 30.04.2015

Anmerkungen zum Entwurf der Niederschrift der 45. Sitzung des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses gibt es nicht. Der Vorsitzende stellt daraufhin diese Sitzungsniederschrift als genehmigt fest.

Zu TOP 3 – Projekt „Stadt als Campus“/Kooperation mit der Hochschule Anhalt

Herr Prof. Schmidt stellt den Ausschussmitgliedern die Landesinitiative „Stadt als Campus“ vor, die auf der Kooperationsvereinbarung vom 13.07.2015 zwischen der Hochschule Anhalt und dem Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt basiert.

In diesem Rahmen sollen bis zum 31.12.2017 anknüpfend an die Projekte in Dessau, Bernburg u.a. gemeinsame Vorhaben zur aktivierenden Stadtentwicklung auf den Weg gebracht werden.

Da die drei vorgenannten mit dem Programm „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ des Bundes angeschobenen Pilotprojekte als Experimentierfelder für Bildungsmodelle weiterentwickelt und gefördert werden sollen, hält Herr Prof. Schmidt eine strategische Begleitung durch den SGSA für zielführend und eine Teilnahme am Netzwerkgespräch am 07.04.2015 in Berlin für begrüßenswert.

Herr Küper signalisiert seine Bereitschaft, an diesem Netzwerkgespräch als kommunaler Vertreter aus dem Land Sachsen-Anhalt teilzunehmen.

Im Rahmen der Landesinitiative soll zunächst in der Stadt Wolmirstedt, als erster Stadt in Sachsen-Anhalt, die kein Hochschulstandort ist, ein Impulsprojekt initiiert und realisiert werden. Der Bürgermeister der Stadt Wolmirstedt, Herr Martin Stichnoth, stellt die Rahmenbedingungen und erste Ideen der Stadt anhand einer PowerPoint Präsentation vor.

Zu TOP 4 – Möglichkeit des revolvierenden Einsatzes von Strafzinsforderungen wegen nicht alsbaldiger Verwendung von Städtebauförderungen

Beim Einsatz von Städtebaufördermitteln ergeben sich regelmäßig Schwierigkeiten hinsichtlich der fristgemäßen Verwendung bewilligter und ausgezahlter Städtebaufördermittel. Die Bürgermeisterin der Hansestadt Gardelegen hatte sich in diesem Zusammenhang an die Landesgeschäftsstelle gewandt und darum gebeten, den revolvierenden Einsatz der beschiedenen Zinsen auch im Land Sachsen Anhalt zu ermöglichen, s. Vorbericht.

Herr Malnati schildert die Schwierigkeiten in der Stadt Quedlinburg. Aufgrund der knappen Verwendungsfrist (nur wenige Monate - im Gegensatz zur Zwei-Jahres-Frist in anderen Bundesländern, wie z.B. Nordrhein-Westfalen) seien Strafzinszahlungen nicht zu verhindern. Daraus resultieren teilweise enorme Rückforderungen. So seien für das Jahr 2014 ggf. bis zu 94.000 Euro Strafzinsforderungen zu befürchten.

Die Probleme resultieren aus den Vorgaben in den Städtebauförderungsrichtlinien.

Die verschiedenen Förderrichtlinien im Städtebau wurden erst Ende 2014 zu den „Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung in Sachsen-Anhalt“ (StäBauFRL vom 25.11.2014) zusammengefasst – jedoch ohne vorherige Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände zum RL-Entwurf.

Die späteren Bemühungen der Landesgeschäftsstelle hinsichtlich der Anpassung der Städtebauförderungsrichtlinien blieben bislang erfolglos.

Gleichwohl plädiert der Ausschuss dafür, dass der Städte- und Gemeindebund gegenüber dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr kontinuierlich die erforderlichen Änderungen der Städtebauförderungsrichtlinien fordern soll, um die Probleme bei der Anwendung zu lösen und die Spielräume kommunenfreundlich auszulegen.

Abschließend unterbreitet Herr Küper den Vorschlag, bei Herrn Minister Webel im Rahmen seines Antrittsbesuchs als 1. Vizepräsident des Städte- und Gemeindebundes diese Problematik anzusprechen, um die erforderliche, kommunenfreundliche Änderung der StäBauFRL zu erwirken.

Zu TOP 5 – Vergabe von freiberuflichen Leistungen

Frau Rauer führt in die Problematik ein, mit der sich der Ausschuss ja schon einmal im Oktober 2014 befasst hatte.

Obwohl eine explizite Pflicht zur Ausschreibung freiberuflicher Leistungen in den Bewilligungsbedingungen der Förderprogramme fehlt, hat sich offenbar bei den Bewilligungsbehörden und Rechnungsprüfern die Auffassung entwickelt, dass die Ausschreibungspflicht, mindestens aber die Pflicht zur Einholung von drei Angeboten für die Vergabe von Planungsleistungen unterhalb des Schwellenwertes besteht.

Letztlich stehen die Städte und Gemeinden vor der Situation, einerseits unnötigen Verwaltungsaufwand zu betreiben und sind andererseits dem Risiko ausgesetzt Fördermittel ggf. zurückzahlen zu müssen, weil die (vermeintlich notwendige) Einholung dreier Angebote fehlt.

Aus diesem Grunde erkundigt sich Frau Rauer bei den übrigen Ausschussmitgliedern nach ihren Erfahrungen und der gängigen Praxis vor Ort.

Herr Malnati berichtet, dass in Quedlinburg bei jeder Maßnahme grundsätzlich drei Angebote eingeholt werden. Aktuell wird hierfür ein Kriterienkatalog erstellt, da jede Vergabe nach einheitlichen Vergabekriterien erfolgen soll.

Auf Nachfrage sagt Herr Malnati zu, diesen Kriterienkatalogs nach Fertigstellung auch den Ausschussmitgliedern zur Verfügung zu stellen.

Auch in Stendal, Naumburg und Wernigerode werden grundsätzlich drei Angebote eingeholt.

Herr Westrum schlägt vor, dass sich die Landesgeschäftsstelle in dieser Sache an die Architektenkammer und an die Ingenieurkammer wenden könnte.

Auch ein Kontakt zu den Bundesverbänden sei sicherlich hilfreich, da diese Vereinbarkeit des Vergaberechts bei europaweiten Ausschreibungen im Oberschwellenbereich und die Anwendung der HOAI für deutsche Planer das gesamte Bundesgebiet betrifft.

Frau Rauer berichtet abschließend, dass in der kommenden Sitzung des Bauausschusses des DStGB im April in Norderstedt eine entsprechende Matrix zum einheitlichen Vorgehen erarbeitet werden soll.

Zu TOP 6 – Denkmalbörse Sachsen-Anhalt

Da der Einbringer dieses Tagesordnungspunkts, Herr Dr. Scheidemann, nicht an der Sitzung teilnehmen konnte, wird dieses Thema auf die nächste Sitzung verschoben.

Zu TOP 7 – Fernbushaltestellen

Herr Stäglin fragt, inwieweit andere Städte mit dem Thema Fernbushaltestellen befasst sind. Von den anwesenden Teilnehmern hat sich mit diesem Thema noch niemand befasst.

Sodann trägt Herr Baier die Auffassung des DStGB zum Thema Fernbushaltestellen vor.

Herr Stäglin informiert daraufhin, dass die Stadt Halle (Saale) derzeit prüfe, ob für Haltestellen Nutzungsgebühren erhoben werden können.

Zu TOP 8 – Erstattung von Planungsleistungen im Rahmen von Bauleitplanverfahren durch mehrere Investoren

In der 45. Ausschusssitzung am 30.04.2015 regte Herr Stäglin an, die Erfahrungen der übrigen Verbandsmitglieder hinsichtlich der Erstattung von Planungsleistungen im Rahmen von Bauleitverfahren durch mehrere Investoren abzufragen. Dies geschah mit E-Mail-Rundschreiben vom 13.05.2015 an die Städte mit über 20.000 Einwohner sowie die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des Bau-, Verkehrs- und Umweltausschusses.

Daraufhin gab es jedoch nur vereinzelt Rückläufe, die überwiegend unergiebig waren, sodass sich sein Vorschlag eines Erfahrungsaustausches nunmehr erübrigt. Insofern betrachtet Herr Stäglin diesen TOP für erledigt.

Zu TOP 9 – Mitteilungen

a) Richtlinie Förderung sozialer Wohnungsbau LSA

Frau Kagelmann stellt den seitens des MLV mit Datum vom 11.11.2015 vorgelegten Entwurf der „Richtlinien des Landes Sachsen-Anhalt über die Gewährung von Zuwendungen zur Herrichtung leerstehenden Wohnraums“ kurz vor. Demnach können Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen im Wohnungsbestand modernisiert werden und sind „Eigentümer von Wohnraum“ antragsberechtigt. Die Förderung beträgt je Wohneinheit 50 % der zuwendungsfähigen Ausgaben, maximal 8.000 Euro.

Die Kommunalen Spitzenverbände hatten mit Schreiben vom 19.11.2015 zu dem Entwurf kurz schriftlich Stellung genommen. Aus unserer Sicht ist begrüßenswert, dass das Land beabsichtigt, die zusätzlichen Mittel in Höhe von ca. 23 Millionen Euro zur Herrichtung von leerstehendem Wohnraum einzusetzen. Die für den Förderzweck durch den Bund bereitgestellten Entflechtungsmittel stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit der besonderen Situation der Flüchtlings- und Asylbewerberunterbringung. Aktuell ist noch nicht absehbar, wann diese Richtlinie in Kraft treten soll. Über die aktuellen Entwicklungen wird die Landesgeschäftsstelle informieren.

b) Preis „Auf dem Weg zur barrierefreien Kommune 2015“

Frau Kagelmann macht auf den Wettbewerb „Auf dem Weg zur barrierefreien Kommune in Sachsen-Anhalt“ aufmerksam, der alle zwei Jahre vom MLV ausgelobt wird.

2015 hat Güsten den 1. Platz, Klötze den 2. Platz, Osterburg und Wittenberg haben beide den 3. Platz und Schönebeck den 5. Platz erhalten.

Im vergangenen Jahr hatten – bei fünf möglichen Platzierungen mit entsprechenden Preisgeldern bis zu 150.000 Euro – nur neun Kommunen am Wettbewerb teilgenommen. Daher ist eine Teilnahme an diesem Wettbewerb (auch aufgrund der hohen Erfolgsaussichten) empfehlenswert.

c) Aktueller Stand Strafzinsforderungen für das Haushaltsjahr 2007

Frau Kagelmann berichtet, dass das Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg vom 16.09.2014 noch immer nicht rechtskräftig geworden ist, da das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt den Antrag des Landesverwaltungsamt vom Dezember 2014 auf Zulassung der Berufung bislang noch nicht entschieden hat.

Auf Nachfrage der Stadt Blankenburg, wann mit einer Entscheidung über den Antrag zu rechnen wäre, gab es seitens des OVG LSA lediglich die Auskunft, dass sich die Bearbeitung aufgrund zahlreicher anderer älterer Verfahren noch auf unbestimmte Zeit verzögern würde. Da das o.g. Urteil des VG MD noch nicht rechtskräftig ist, müssen daher für die etwaigen Strafzinsforderungen noch immer entsprechende Rückstellungen in den kommunalen Haushalten vorgesehen werden.

d) Neuregelung Landeswassergesetz

Anschließend informiert Herr Baier unter d) zu Neuregelungen im Landeswassergesetz. Deiche sollen zukünftig schneller gebaut werden können. Die bei der Umlage der Beiträge für die Gewässerunterhaltung entstehenden Verwaltungskosten können ab 01.01.2016 vollständig auf die Bevorteilten umgelegt werden. Des Weiteren wurde den Gemeinden gestattet, Wasser, das kein Abwasser ist, also Grund-, Dräng- und Schichtenwasser über die Kanalisation abzuleiten.

Das Anschluss- und Benutzungsverhältnis sowie die Refinanzierung können in einer Satzung geregelt werden. Kommunalrelevant ist auch, dass die Feuerwehren nun die Aufgaben der Wasserwehren übernehmen können.

e) Breitbandausbau

Herr Baier informiert zum Bundes- und zum Landesförderprogramm. Der Bund stellt insgesamt 2,7 Mrd. Euro und das Land Sachsen-Anhalt zusätzlich 110 Mio. Euro plus die Versteigerungserlöse aus der digitalen Dividende 2 für den Breitbandausbau zur Verfügung. Der Bund gewährt Fördermittel in Höhe von 50-70% und das Land Fördermittel in Höhe von 90-100% der zuwendungsfähigen Kosten. Dies bedeutet, dass Gemeinden in Haushaltskonsolidierung 100% Fördermittel für den Breitbandausbau erhalten. Gemeinden, die sich nicht in Haushaltskonsolidierung befinden, erhalten im Regelfall 90% Förderung. Bezüglich Planung, Bau, Bauüberwachung und Abnahme können die Städte und Gemeinden auf die vom Land gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden ausgewählten zertifizierten Breitbandberatungsunternehmen zurückgreifen. Auch deren Tätigkeit soll mit den vorgenannten Förderätzen gefördert werden.

Herr Malnati berichtet von den Aktivitäten in der Stadt Quedlinburg. Hier finde ein Bieterwettbewerb zwischen drei Wettbewerbern statt. Herr Westrum informiert, dass die Hansestadt Stendal dem Zweckverband Breitband Altmark (ZBA) nicht beigetreten ist. Die Telekom habe angekündigt, den Breitbandausbau in der Stadt vorzunehmen. Herr Braumann meint, dass die Telekom nur Gebiete ausbaue, in denen sich dies wirtschaftlich rechne.

Kleine Ortsteile würden nicht erschlossen, wodurch weiße Flecken blieben, die mit hohem Fördermitteleinsatz erschlossen werden müssten. Der Vorsitzende berichtet, dass der Burgenlandkreis den Breitbandausbau für den gesamten Landkreis zentral steuert. Hier wird die Telekom fast den gesamten Ausbau durchführen. Herr Salomon berichtet von den Aktivitäten in der Gemeinde Kabelsketal. Er informiert, dass die Gas- und Stromleitungen weitestgehend bereits mit Lichtwellenleitern ausgerüstet wurden. Parallel dazu verliefen Telekomleitungen. Einige Gewerbegebiete seien bereits mit Glasfaser erschlossen.

Auf Nachfrage von Herrn Baier, wie die Mitverlegung von Leerrohren in der Praxis erfolge, informieren die Teilnehmer, dass dies in der Praxis gut funktioniere. Bei geeigneten Bauvorhaben werde immer ein Leerrohr mitverlegt.

f) Vermögenzuordnung Fernwasserversorgung

Herr Baier informiert die Teilnehmer zum Sachverhalt und zum Sachstand. Das Bundesverwaltungsgericht hat im Jahr 2005 entschieden, dass die Anteile an der ehemaligen Fernwasserversorgung der DDR zu 100% den Kommunen zugeordnet werden müssen. Danach erhalten sächsische Kommunen 30% und sachsen-anhaltische Kommunen 70% der Anteile an der Fernwasserversorgung Elbaue Ostharz GmbH. Das Stammkapital dieser Gesellschaft beträgt knapp 128 Mio. Euro. Das Bundesamt für Zentrale Dienste und offene Vermögensfragen beabsichtigt die dingliche Zuordnung der Gesellschaftsanteile auf die Kommunen. Die Landesgeschäftsstelle wird allen betroffenen sachsen-anhaltischen Gemeinden empfehlen, ihre Stimmrechte in einer Gesellschaft zu bündeln. Die sächsischen Kommunen werden nach derzeitigem Kenntnisstand dazu einen Zweckverband bilden. Ziel der Kommunen muss eine kommunal beherrschte und handlungsfähige Fernwasserversorgung sein. In diesem Zusammenhang sind schwierige Rechts- und Verfahrensfragen zu klären. Die Landesgeschäftsstelle hat sich dazu bereits mit den Ministerien für Inneres und Sport und Landwirtschaft und Umwelt in Verbindung gesetzt.

g) Aktuelle Entwicklungen im Vergaberecht

Über die aktuellen Entwicklungen im Vergaberecht (vor allem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz, EU-Schwellenwerte etc.) berichtet die Landesgeschäftsstelle fortlaufend per E-Mail-Rundschreiben und KNSA-Beiträgen.

Frau Kagelmann erinnert an das E-Mail-Rundschreiben vom 07.01.2016, in dem über die Evaluierung von § 5 LVG LSA (Formularwesen bezüglich der Vergabe öffentlicher Bauaufträge in Anlehnung an die Vergabe- und Vertragshandbücher für die Baumaßnahmen des Bundes) informiert wurde. Frau Kagelmann bittet daher um Anmerkungen und Hinweise bis zum 28.01.2016, um die bisherigen Erfahrungen in den Weiterentwicklungsprozess des Formularwesens gegenüber dem MW einbringen zu können.

h) Wertstoffgesetz Bund

Herr Baier informiert über den aktuellen Sachstand. Bundesweit verlangen die Kommunen die kommunale Steuerungsverantwortung für die Wertstoffentsorgung. Unter Verweis auf die Koalitionsvereinbarung lehnt das Bundesumweltministerium dies bislang ab.

Gemeinsam mit dem Landkreistag hat der SGSA kurz vor Weihnachten Herrn Staatsminister Robra angeschrieben und um Unterstützung eines kommunalfreundlichen Antrages von 8 Bundesländern im Bundesrat gebeten.

i) Förderrichtlinie Elektromobilität

Herr Baier teilt mit, dass das Land eine entsprechende Förderrichtlinie erlassen hat. Falls Städte und Gemeinden den Bau von Ladeinfrastruktur bzw. die Anschaffung von Elektrofahrzeugen planen, könnte dies gefördert werden.

j) Beitragserhebung bis 31.12.2015

Aufgrund eines Bundesverfassungsgerichtsurteils aus dem Jahr 2013 hat das Land Sachsen-Anhalt im Jahr 2014 sein Kommunalabgabengesetz angepasst. Darin ist erstmals eine absolute Verjährungshöchstgrenze für Kommunalabgaben geregelt. Deshalb waren alle Aufgabenträger angehalten, bis Ende des Jahres 2015 Bescheide zu versenden. Nach Angaben des Landesverwaltungsamtes wurden insgesamt 122 Mio. Euro festgesetzt. Herr Baier äußert Unverständnis darüber, dass manche Landespolitiker, darunter sogar Minister, nun den Aufgabenträgern den „Schwarzen Peter“ zuschieben wollen. Die Landesgeschäftsstelle hat in der Dezemberausgabe der KNSA klargestellt, dass eine gleichmäßige Belastung aller Abgabepflichtigen geboten erscheint und darum gebeten, in der Öffentlichkeit und insbesondere gegenüber dem Bürger die Sachlage richtig darzustellen und um Verständnis zu werben.

k) Konzessionsvergabe nach Energiewirtschaftsgesetz

Herr Baier informiert über den Referentenentwurf des Bundeswirtschaftsministeriums zur Änderung von § 46 EnWG. Danach sollen zukünftig **kommunalfreundliche** Kriterien bei der Vergabe berücksichtigt werden dürfen. Die Konzessionsabgabe soll solange weiter gezahlt werden, bis der neue Netzbetreiber seine Tätigkeit begonnen hat. Die Informationen, die der Konzessionär an die Wettbewerber herausgeben muss, werden gesetzlich geregelt und zur Festlegung des Netzkaufpreises soll zukünftig das Ertragswertverfahren angewendet werden.

l) Abfallgesetz des Landes Sachsen-Anhalt

Herr Baier stellt dar, dass auf Initiative der kommunalen Spitzenverbände die Aufgabenträger nunmehr unvorhersehbare Kostensteigerungen innerhalb der Kalkulationszeiträume nach Kommunalabgabengesetz als gebührenfähigen Aufwand „einspeisen“ dürfen. Der Landtag hat das Abfallgesetz entsprechend angepasst.

m) Regionalisierungsmittel

Im Ergebnis von Bund-/Ländergesprächen stimmte der Bundesrat am 15.12.2015 dem 3. Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes zu. Damit werden die Regionalisierungsmittel ab dem Jahr 2016 auf 8 Mrd. Euro, ansteigend ab dem Jahr 2017 um jeweils 1,8 %, festgesetzt.

Die Bundesregierung wurde ermächtigt, die Verteilung in einer Rechtsverordnung nach den Kriterien Entwicklung der Verkehrsleistung und Bevölkerungsentwicklung festzulegen. Die Landesgeschäftsstelle geht davon aus, dass aufgrund dieser Festlegungen Sachsen-Anhalt ab dem Jahr 2016 deutlich weniger Regionalisierungsmittel vom Bund erhält. Zu den Auswirkungen für Sachsen-Anhalt hat die Landesgeschäftsstelle Herrn Minister Webel schriftlich um Auskunft gebeten.

n) Ausschilderungen von Baustellen und Geschwindigkeitskontrollen

Herr Baier informiert, dass Herr Landesgeschäftsführer Leindecker im Sommer 2015 das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr zu den Themen Baustellenbeschilderung auf der A14, polizeiliche Geschwindigkeitskontrollen im Baustellenbereich sowie autobahnparallele Bundesstraßen angeschrieben hat. Wie nicht anders zu erwarten, hält das Ministerium sowohl Ausschilderungen als auch Geschwindigkeitskontrollen für vorschriftsmäßig und plant daher keine Änderungen der derzeitigen Praxis.

Hinsichtlich des Themas **autobahnparallele Bundesstraßen** teilte das Ministerium mit, dass der Bund kein „Autobahnzweitnetz“ vorhalten wird, da die Aufgabe von Autobahnen auch darin bestehe, große Verkehrsmengen aufzunehmen, die gerade nicht vom nachgeordneten Verkehrsnetz aufgenommen werden können. Vielmehr fordere der Bund parallel zu Autobahnen verlaufende Bundesstraßen abzustufen. Der Wiederaufstufung zu Bundesstraßen oder gar dem Neubau von zusätzlichen Bundesstraßen parallel zu Autobahnen misst das Ministerium daher keinerlei Erfolgsaussichten bei.

Im Anschluss an die Mitteilungen spricht sich der Bauausschuss dafür aus, dass der SGSA gegenüber dem Land nachdrücklicher auftreten soll und zusätzlich Fraktionen und einzelne Landtagsabgeordnete bei wichtigen Themen bzw. vor wichtigen Entscheidungen informiert. Insbesondere die Regelungen zu den Kommunalfinanzen und die Städtebauförderrichtlinie des Landes werden als kommunalfeindlich eingeschätzt.

Zu TOP 10 – Anfragen und Anregungen

Herr Braumann fragt, ob beim Thema Altbergbau ohne Rechtsnachfolger Erfahrungen anderer Städte und Gemeinden vorliegen. Die Stadt Könnern sei zur Rückzahlung von Fördermitteln in erheblicher Höhe aufgefordert worden. Die Stadt verfüge jedoch nicht über ausreichenden Sachverstand, um dieses Thema zu bearbeiten. Landesbehörden und auch der Landkreis verweigerten Unterstützung.

Herr Malnati berichtet, dass aufgrund der Komplexität und der schwierigen Fachfragen der Landkreis den Fördermittelantrag für die Stadt Quedlinburg beim Land begleitet. Herr Kaufmann berichtet von Erfahrungen der Stadt Staßfurt zu diesem Thema. Er bietet Herrn Braumann einen Erfahrungsaustausch an. Auch die Stadt Aschersleben hat bereits Erfahrungen mit diesem Thema gemacht, berichtet Frau Uhlig. Die Stadt sollte eine Kaliabbruchhalde erwerben, um Fördermittel zu erhalten. Dies habe der Stadtrat abgelehnt. Sie regt einen Austausch zu diesem Thema an.

Frau Uhlig spricht sich dann dafür aus, die Umwandlung von Abbruchmitteln in Aufwertungsmittel wieder zu gestatten.

Frau Rauer merkt an, dass der SGSA noch ein stellvertretendes Ausschussmitglied für den DStGB Ausschuss für Städtebau und Umwelt benennen sollte.

Herr Baier wird prüfen, ob dies schon erfolgt bzw. schon vorgesehen ist. Ansonsten hat Herr Hermann Interesse, dafür benannt zu werden.

Herr Hermann kündigt dann an, ein Papier zum Stadtumbau an die Landesgeschäftsstelle mit der Bitte um Verteilung zu übersenden.

Zu TOP 11 - Verschiedenes

Frau Kagelmann informiert, dass ab dem Jahr 2016 Herr Baier wieder den Bereich Bauen und Planen übernimmt. Der Landesgeschäftsführer habe die Geschäftsverteilung geändert, weil sie das umfangreiche Thema Flüchtlinge und Ausländerwesen bearbeitet und dies einen hohen Zeitaufwand erfordert.

Sie bedankt sich bei den Ausschussmitgliedern für die gute Zusammenarbeit. Anschließend bedankt sich der Vorsitzende im Namen des Ausschusses für die gute Betreuung bei Frau Kagelmann.

Zu TOP 12 – Ort und Zeit der nächsten Sitzung

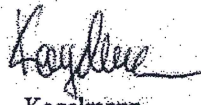
Auf Einladung von Herrn Malnati findet die nächste Sitzung am 13.04.2016 im Rathaus der Stadt Quedlinburg statt.

Der Vorsitzende beendet die Sitzung um 13 Uhr.



Leindecker
Landesgeschäftsführer

Küper
Ausschussvorsitzender



Kagelmann
Referentin



Baier
Referent

»Dialog Stadtumbau Ost plus« – Erfolge sichern und fortsetzen!

Anforderungen an ein künftiges Stadtumbauprogramm

POSITIONIERUNG im Ergebnis der Veranstaltung am 22. September 2015 in Brandenburg an der Havel

[Ergebnisfassung Stand 5. November 2015]

Seite 1 | 7

Vorwort

Der Städtekrantz Berlin-Brandenburg und Vertreter anderer ostdeutscher Länder, Stadtumbaustädte und Verbände haben sich in einem Initiativkreis »Stadtumbau Ost plus« entschlossen, eine Positionierung der ostdeutschen Stadtumbaustädte in die laufende »Evaluierung der Förderprogramme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West« und die anschließende politische Diskussion einzubringen. Der durch den Städtekrantz erarbeitete Entwurf einer Positionierung vom 22. September 2015 wurde in der Veranstaltung »Dialog Stadtumbau Ost plus« gemeinsam mit Stadtumbauakteuren aus den ostdeutschen Bundesländern reflektiert, vertieft und abgestimmt, um diesen anschließend in die fachpolitische Diskussion zur Ausgestaltung eines künftigen gemeinsamen Stadtumbauprogramms einzuspeisen. Die Positionierung in der Ergebnisfassung wurde von der Steuerungsgruppe des Städtekranzes Berlin-Brandenburg am 5. November 2015 bestätigt und nachfolgend an den Einladungs-/Teilnehmerkreis, das BMUB und BBSR, die Landesministerien, Verbände der Wohnungswirtschaft sowie an weitere Akteure und Interessierte versandt. Vorgesehen ist, diese Positionierung von weiteren Gremien behandeln und ggf. beschließen zu lassen. Sie ist ausdrücklich offen für Ergänzungen und Bezüge zu anderen Positionierungen.

Präambel

Das Programm Stadtumbau Ost ist ein Erfolgsmodell, dessen positive Effekte nicht gefährdet werden dürfen. Rückläufiger Wohnungsleerstand, Stabilisierung der Wohnungsmärkte und Wohnungsmarktakeure, Aktivierung von Wohnungsbeständen in Altstadtkernen und Gründerzeitquartieren, aber auch eine gewachsene integrierte Planungskultur, Kooperationen und Innovationen stehen für den Stadtumbau Ost. Ein gemeinsamer Programmansatz Stadtumbau Ost und West ist für gemeinsam relevante Handlungsfelder sinnvoll. Aber auch in einem gemeinsamen Programmansatz müssen die – weiterhin spezifischen – ostdeutschen Herausforderungen und Programmanforderungen explizit berücksichtigt werden. Dies umfasst u. a. eine Anerkennung, dass die ostdeutschen Bundesländer flächenhaft stärker von niedrigen Einkommen, Arbeitslosigkeit und Bevölkerungsverlusten betroffen sind als die westdeutschen Bundesländer. Damit einhergehend geht es zunächst um ein problemadäquates Verteilungskonzept der beschränkten Mittel und damit eine dem ostdeutschen Handlungsbedarf entsprechende finanzielle Programmausstattung. Es geht aber auch um spezifische Förderinstrumente und die notwendige Flexibilität, die eine hohe demografische Dynamik und flächenhafte wohnungswirtschaftliche Problemlagen erforderlich machen.

»Dialog Stadtumbau Ost plus« – Erfolge sichern und fortsetzen!

Anforderungen an ein künftiges Stadtumbauprogramm

POSITIONIERUNG im Ergebnis der Veranstaltung am 22. September 2015 in Brandenburg an der Havel

[Ergebnisfassung Stand 5. November 2015]

Seite 2 | 7

Die Forderungen im Überblick:

Allgemeine Forderungen zum Stadtumbau:

- > A.0: Zuwanderung von Flüchtlingen als Herausforderung und Chance für den Stadtumbau – Beitrag des Stadtumbaus durch flexible Lösungen und Rahmenbedingungen für Rückbau, Aufwertung und Integrationssicherung ermöglichen!
- > A.1: Die spezifischen strukturellen, demografischen und wohnungswirtschaftlichen Problemlagen im Stadtumbau Ost müssen weiterhin besonders berücksichtigt werden – Stadtumbauerfolge erhalten und fortsetzen!
- > A.2: Stadtumbau in Ostdeutschland braucht weiterhin Wohnungsmarktkonsolidierung – Rückbau bedarfsgerecht und ohne kommunalen Eigenanteil!
- > A.3: Die künftige Programmausrichtung muss sozialräumlichen Herausforderungen begegnen – sozialen Stadtumbau sichern!
- > A.4: Klimaziele und Stadtumbau koppeln – energetischer Umbau braucht wohnungswirtschaftlich und sozial verträgliche Impulse!
- > A.5: Herausforderungen werden komplexer und verändern sich – Stadtumbauförderung als lernendes Programm muss zeitlich und instrumentell flexibel sein!
- > A.6: Die Stadtumbauförderung muss eine größtmögliche Entlastung der Städte vom Kommunalen Mitleistungsanteil (KMA) beinhalten – Leistungsfähigkeit der Stadtumbaustädte sichern!
- > A.7: In der Ausgestaltung des Stadtumbauförderprogramms müssen wirtschaftliche Anreize mit realen wirtschaftlichen Effekten für die Wohnungsmarktakeure Berücksichtigung finden – Vorteile für die »Lastenträger« des Stadtumbaus!
- > A.8: Das Stadtumbauförderprogramm muss eine enge Verzahnung mit anderen Städtebau-, Wohnraum- und Infrastrukturprogrammen gewährleisten – integrierte Stadtumbauförderung!
- > A.9: Auch im künftigen Stadtumbauprogramm müssen zukunftsfähige Stadteile im Fokus bleiben und beide räumlichen Förderprioritäten beibehalten werden – Stadtumbau in Innenstädten UND Wohnsiedlungen unter Einbeziehung von Brachflächen!
- > A.10: Tragfähige integrierte Stadtumbaustrategien und -konzepte bleiben Voraussetzung und Erfolgsfaktor für den stadtspezifischen Stadtumbau, die gemeinsam weiterentwickelt werden müssen!

Forderungen zum Stadtumbau in Innenstädten:

- > I.1: Ein Stadtumbauprogramm muss als zentrales Steuerungsinstrument einen breiten Instrumentenkasten und flexible Förderbedingungen für die Innenstadtentwicklung beibehalten – Zugpferde Innenstädte im Stadtumbau weiter stärken!
- > I.2: Der Stadtumbauprogrammteil »Sanierung, Sicherung und Erwerb (SSE)« muss fortgesetzt werden – weitere Aktivierung von Innenstadtakteuren!
- > I.3: Rückbau von Altbauten ermöglichen – im begründeten Einzelfall!
- > I.4: In leerstehenden Objekten bzw. auf Brachflächen sollten Zwischennutzungen im Sinne einer »Innenstadtbelebung« gefördert werden!

Forderungen zum Stadtumbau in »Wohnsiedlungen«:

- > W.1: Wohnsiedlungen nachfragegerecht umbauen und Umbauprozesse sozial flankieren!
- > W.2: Gezielte Rückbauanreize für nicht zukunftsfähige Wohngebietsbestände – neue »Leerstandswelle« vermeiden!
- > W.3: Teilrückbau, Stilllegungen und Fahrstuhlanbau müssen als Anpassungsoption stärker in den Fokus – Förderanreize für den vertikalen Stadtumbau!
- > W.4: Die soziale Wohnraumversorgung in den Wohnsiedlungen muss gesichert, intensiviert und die Steuerung angepasst werden – sozialer Stadtumbau!
- > W.5: Der Programmteil »Rückführung städtischer Infrastruktur (RSI)« ist wichtig und fortzusetzen – zukunftsfähige Infrastrukturen für zukunftsfähige Quartiere!

»Dialog Stadtumbau Ost plus« – Erfolge sichern und fortsetzen!

Anforderungen an ein künftiges Stadtumbauprogramm

POSITIONIERUNG im Ergebnis der Veranstaltung am 22. September 2015 in Brandenburg an der Havel

[Ergebnisfassung Stand 5. November 2015]

Seite 3 | 7

Allgemeine Forderungen zum Stadtumbau

Der demografische und regionalwirtschaftliche Handlungsdruck in Ostdeutschland bleibt trotz der erzielten Effekte weiterhin sehr hoch! Stadtumbau braucht einen langen Atem und muss den strukturellen und demografischen Herausforderungen gerecht bleiben.

- > **Forderung A.0: Zuwanderung von Flüchtlingen als Herausforderung und Chance für den Stadtumbau – Beitrag des Stadtumbaus durch flexible Lösungen und Rahmenbedingungen für Rückbau, Aufwertung und Integrationssicherung ermöglichen!**
 - _ Gebietsstabilität und Integrationsvoraussetzungen müssen gesichert sein
 - _ Auch eine temporäre Aufwertung von leerstehenden Wohnungen darf einen langfristigen gebotenen Rückbau nicht verhindern
- > **Forderung A.1: Die spezifischen strukturellen, demografischen und wohnungswirtschaftlichen Problemlagen im Stadtumbau Ost müssen weiterhin besonders berücksichtigt werden – Stadtbauerfolge erhalten und fortsetzen!**
 - _ Etappenziele der Leerstands-beseitigung, Wohnungsmarktkonsolidierung, Funktionsstärkung erreicht; ohne Fortsetzung droht die Gefährdung der Erfolge und eine erneute Leerstandswelle
 - _ Leuchtturmentwicklungen einzelner Städte dürfen nicht überbewertet werden; stadtstrukturelle Anpassungsbedarfe weiterhin fast flächendeckend in allen Städten, auch in Wachstumsstädten
 - _ neben vielerorts weiterhin deutlich rückläufiger Bevölkerungszahlen und damit verbundener Überhänge auf dem Wohnungsmarkt steht das Thema Überalterung der Bevölkerung sowie entsprechende Anpassungsbedarfe im Wohnungsbestand und Infrastrukturen zunehmend im Fokus
 - _ die weiter bestehende besondere Problemlage muss bei der Programmausstattung und den Instrumenten berücksichtigt werden

Die Wohnungsleerstände werden im Kontext der demografischen Prognosen bei fehlenden Rückbauanreizen wieder steigen und zunehmend dispers verteilt sein. Die Rückbaurealisierung wird dabei immer aufwändiger und bedarf gezielter Anreize.

- > **Forderung A.2: Stadtumbau in Ostdeutschland braucht weiterhin Wohnungsmarktkonsolidierung – Rückbau bedarfsgerecht und ohne kommunalen Eigenanteil!**
 - _ weiterhin bestehen sowohl regional, gesamtstädtisch, aber vor allem auch in Schwerpunktgebieten Konsolidierungs-/Rückbaubedarf
 - _ über gezielten Rückzug und Umzugsmanagement müssen weiterhin Bestände leergezogen werden; darüber hinaus werden Stilllegungen und Teilrückbau ergänzend notwendig und sinnvoll sein
 - _ Rückbauaufwände und -kosten werden weiter steigen; die Förderung muss ausreichend und für die Akteure „schlank“ in der Umsetzung sein
 - _ Altbaurückbau ist weiterhin nur in begründeten Einzelfällen angestrebt; in diesen Fällen ist die Förderung weiter wichtig
 - _ Rückbau muss weiterhin ohne KMA möglich sein

In den Schwerpunktgebieten des Stadtumbaus nehmen die sozialen Handlungsbedarfe weiter zu. Die Bereitstellung von nachfragegerechten Wohnangeboten auch im Niedrigpreissegment muss stärker im Kontext des weiteren Rückbaus und der Modernisierung un- und teilsanierter Bestände betrachtet werden.

- > **Forderung A.3: Die künftige Programmausrichtung muss sozialräumlichen Herausforderungen begegnen – sozialen Stadtumbau sichern!**
 - _ in den Schwerpunktgebieten besteht hoher Anpassungsbedarf nicht nachfragegerechter Wohnungsbestände; mehr kleine, generationsgerechte und auch geförderte Wohnungen müssen einen sozialen Stadtumbau sichern
 - _ Segregationsprozesse kennzeichnen Stadtumbauquartiere; Stadtumbau muss auch sozialpolitisch ausgerichtet sein

»Dialog Stadtumbau Ost plus« – Erfolge sichern und fortsetzen!

Anforderungen an ein künftiges Stadtumbauprogramm

POSITIONIERUNG im Ergebnis der Veranstaltung am 22. September 2015 in Brandenburg an der Havel

[Ergebnisfassung Stand 5. November 2015]

Seite 4 | 7

Künftige Anpassungsmaßnahmen in Wohnungsbeständen und Infrastrukturen müssen den Ansprüchen an Klimaschutz und Energieeffizienz gerecht werden. Die wohnungswirtschaftlich unrentierlichen Kosten können nicht allein auf den Schultern der Wohnungsmarkttakteure getragen werden.

> Forderung A.4: Klimaziele und Stadtumbau koppeln – energetischer Umbau braucht wohnungswirtschaftlich und sozial verträgliche Impulse!

- _ Hauptakteure des Stadtumbaus investieren weiterhin in Bestandsmodernisierungen mit auch energetischen Effekten und schöpfen Umlagemöglichkeiten vielfach nicht aus
- _ weiterer Energetischer Stadtumbau mit Quartiersbezug ist möglich, bedarf aber energetischer Anforderungen mit Augenmaß und Förderimpulsen

Die Komplexität der Herausforderungen und Aufgabenbewältigung im Stadtumbauprozess nimmt zu. Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen müssen sich nach den konkreten Handlungsoptionen der Akteure richten und dabei auch Sondereffekte wie z. B. die Unterbringung von Flüchtlingen berücksichtigen.

> Forderung A.5: Herausforderungen werden komplexer und verändern sich – Stadtumbauförderung als lernendes Programm muss zeitlich und instrumentell flexibel sein!

- _ natürliche Entwicklung immer durch den demografischen Wandel bestimmt, aber weiterhin gut prognostizierbar
- _ Wanderungsdynamik nimmt in vielen Städten und Regionen zu und ist schwer prognostizierbar, langfristige Prognosen für Stadtumbaustädte mit höheren Unsicherheiten
- _ Sondereffekte wie die Flüchtlingswelle, -integration und -unterbringung erfordern kurzfristige Lösungen, erfolgreich oft auch in Stadtumbaugebieten
- _ Stadtumbau ist nur zeitlich begrenzt planbar und muss mit wohnungswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten kompatibel sein
- _ Zweckbindungsfristen müssen mit der Planbarkeit des Stadtumbaus vereinbar sein und dürfen für die Maßnahmenträger zu keinen unverhältnismäßigen Risiken führen
- _ Stadtumbau-Instrumentenkasten ist gut gefüllt und erprobt; flexibler Einsatz weiterhin subsidiär sichern
- _ Verfahrensvereinfachungen in der Förderumsetzung; Zielvereinbarungen und Förderkontingente anstelle von Einzelfallregelungen, Nutzungsfristen und Zweckbindungsfristen harmonisieren

Bevölkerungsverluste gehen oftmals auch mit einer schlechter werdenden finanziellen Ausstattung der kommunalen Haushalte einher. Um auch künftig eine Programmbeteiligung insbesondere von finanzschwachen Kommunen zu sichern, sollten die bestehenden Fördersätze und Reduzierungsmöglichkeiten mindestens so beibehalten werden.

> Forderung A.6: Die Stadtumbauförderung muss eine größtmögliche Entlastung der Städte vom Kommunalen Miteleistungsanteil (KMA) beinhalten – Leistungsfähigkeit der Stadtumbaustädte sichern!

- _ Städte müssen den komplexen Stadtumbau weiterhin strategisch und operationell planen, abstimmen, umsetzen und evaluieren
- _ KMA für Planungs-, Steuerungs- und auch investive Aufwertungsmaßnahmen der Stadtumbau-Kommunen müssen begrenzt bleiben; Regelung der VV zur Absenkung der KMA für finanzschwache Kommunen sollte fortgesetzt werden
- _ Für private Stadtumbaumaßnahmen sollte die Substituierung des Eigenanteils durch einen Bauherrenanteil geprüft werden

Gerade in Ostdeutschland ist der bisherige Stadtumbau auf wenige Schultern „verteilt“ – Hauptakteure bleiben dabei die größeren lokalen Wohnungsunternehmen. Ziel muss es sein, die bisherigen Hauptakteure im Boot zu halten und neue Akteure zu gewinnen.

> Forderung A.7: In der Ausgestaltung des Stadtumbauförderprogramms müssen wirtschaftliche Anreize mit realen wirtschaftlichen Effekten für die Wohnungsmarkttakteure Berücksichtigung finden – Vorteile für die »Lastenträger« des Stadtumbaus!

- _ weiterhin hohe Wohnungsmarkt- und -leerstandsanteile bei den wenigen kommunalen Wohnungsunternehmen, die die Hauptlast des bisherigen Stadtumbaus getragen haben
- _ trotz wirtschaftlicher Stabilisierung weiterhin eingeschränkte Leistungsfähigkeit und Risiken durch Alt-/Neuschulden, Leerstandskosten und Anpassungsbedarf
- _ oft „Pattsituation“ auch zwischen kommunalen WU und Dritterwerbern
- _ einfache wirtschaftliche Anreize mit Zielvereinbarungen koppeln; Investitions-/Rückbaupauschalen
- _ alle aktiv „Mitmachenden“ am Stadtumbauprozess sollten Vorteile genießen; beispielsweise in Form von privilegierten Förderzugängen

»Dialog Stadtumbau Ost plus« – Erfolge sichern und fortsetzen!

Anforderungen an ein künftiges Stadtumbauprogramm

POSITIONIERUNG im Ergebnis der Veranstaltung am 22. September 2015 in Brandenburg an der Havel

[Ergebnisfassung Stand 5. November 2015]

Seite 5 | 7

Stadtumbau ist als übergeordnete Stadtentwicklungsaufgabe zu verstehen und erfordert auch künftig ein starkes integriertes Handeln und Fördern. Nur durch eine passgenaue Nutzung verschiedener Förderoptionen können langfristig nachhaltige Effekte erzielt werden.

> **Forderung A.8: Das Stadtumbauförderprogramm muss eine enge Verzahnung mit anderen Städtebau-, Wohnraum- und Infrastrukturprogrammen gewährleisten – integrierte Stadtumbauförderung!**

- _ Nebeneinander von Rückbau und Aufwertung in Beständen und Infrastrukturen erfordert Träger- und akteursübergreifende Förder- und Finanzierungskonstellationen
- _ intelligente Fördermixe Städtebauförderung Bund/Land, EFRE-Förderung und Wohnraumförderung der Länder und der KfW

Die Entwicklung der Innenstadt und der „Wohngebiete im Wandel“ müssen weiter gemeinsam gedacht und geplant werden. Eine vollständige Aufgabe der „Wohngebiete im Wandel“ ist in Ostdeutschland auch in absehbarer Zeit nicht denkbar.

> **Forderung A.9: Auch im künftigen Stadtumbauprogramm müssen zukunftsfähige Stadteile im Fokus bleiben und beide räumlichen Förderprioritäten beibehalten werden – Stadtumbau in Innenstädten UND Wohnsiedlungen unter Einbeziehung von Brachflächen!**

- _ Priorität Innenstadt hat sich bewährt – Stadtumbau muss hier künftig fortgesetzt werden. Im Fokus stehen zunehmend „Dicke Brocken“, Gründerzeitquartiere und teilsanierte Bestände
- _ Wohnsiedlungen werden auch weiterhin von hoher wohnungswirtschaftlicher und sozialer Bedeutung sein – Stadtumbau muss hier eine nachfragegerechte Bestandsanpassung und eine zukunftsfähige Stadtteilentwicklung ermöglichen
- _ Bewertungsmaßstab muss die Zukunftsfähigkeit der Wohnquartiere sein, unabhängig von den Baualtersklassen

> **Forderung A.10: Tragfähige integrierte Stadtumbaustrategien und -konzepte bleiben Voraussetzung und Erfolgsfaktor für den stadt spezifischen Stadtumbau, die gemeinsam weiterentwickelt werden müssen!**

- _ Stadtumbau muss weiterhin konzeptionell begründet sein; in Integrierten Stadtentwicklungskonzepten, Stadtumbaustrategien und städtebaulichen Konzepten

- _ Mit den Konzepten sind individuelle „Maßanzüge“ zu entwickeln, die Bezug nehmen auf die spezifischen lokalen Rahmenbedingungen. Ein Standardweg wird es nicht geben
- _ Mit den Stadtumbaukonzepten liegen übergeordnete, gesamtstädtische Entscheidungsgrundlagen für quartiersbezogene bzw. teilräumliche Maßnahmen und Aktivitäten vor
- _ In die Erstellung, Vermittlung und Umsetzung der Stadtumbaustrategien müssen alle Stadtumbauakteure einbezogen werden
- _ Mittelknappheit erfordert dabei weiterhin eine klare Prioritätensetzung für Rückbau und Aufwertung

Forderungen zum Stadtumbau in Innenstädten

Wenngleich in den ostdeutschen Innenstädten deutliche Erfolge durch Stadtumbau und Stadtsanierung erkennbar sind und entsprechende Effekte wie Wanderungsgewinne nach sich ziehen, ist der Handlungsbedarf weiterhin hoch. Der Stadtumbau in Innenstädten wird künftig kleinteiliger, ist stärker in den gründerzeitlichen Quartieren; er muss sich räumlich und inhaltlich erweitern.

> **Forderung I.1: Ein Stadtumbauprogramm muss als zentrales Steuerungsinstrument einen breiten Instrumentenkasten und flexible Förderbedingungen für die Innenstadtentwicklung beibehalten – Zugpferde Innenstädte im Stadtumbau weiter stärken!**

- _ künftig wird eher eine Vielzahl an kleinteiligen Maßnahmen umgesetzt werden
- _ weiterhin gilt es, die eher schwierigeren Aufwertungsmaßnahmen (auch sog. „Dicke Brocken“) anzugehen, für deren Realisierung bislang noch keine Lösung gefunden worden ist
- _ neben der unmittelbaren Innenstadt werden auch die Gründerzeitquartiere stärker in die Betrachtungen einbezogen werden müssen
- _ Bestandsaufwertungen werden künftig verstärkt auch in den Beständen der Nachkriegszeit und in teilsanierten Beständen (die „frühen 1990er Jahre Sanierungen“) dringend erforderlich sein

»Dialog Stadtumbau Ost plus« – Erfolge sichern und fortsetzen!

Anforderungen an ein künftiges Stadtumbauprogramm

POSITIONIERUNG im Ergebnis der Veranstaltung am 22. September 2015 in Brandenburg an der Havel

[Ergebnisfassung Stand 5. November 2015]

Seite 6 | 7

Eine Fortsetzung der Altbauaktivierung in der Innenstadt und den gründerzeitlichen Vorstädten ist wichtig. Zwischenzeitliche Erkenntnisse hinsichtlich der positiven Umsetzungseffekte sind bei der künftigen Ausgestaltung zu berücksichtigen.

> Forderung I.2: Der Stadtumbauprogrammteil »Sanierung, Sicherung und Erwerb (SSE)« muss fortgesetzt werden – weitere Aktivierung von Innenstadtakteuren!

- _ die mit dem SSE-Programm sowie der Spitzenförderung geschaffenen Förderanreize haben sich insb. für „Dicke Brocken“ bewährt und sollten beibehalten werden
- _ Wie aus den bisherigen Erfahrungen ersichtlich, ist die Langwierigkeit der Aktivierungsprozesse zu akzeptieren und muss in den Förderrahmenbedingungen Berücksichtigung finden. Insb. Sicherungsmaßnahmen sind nicht längerfristig vorherplanbar. Eine vorausschauende Planung ist hier nur bedingt möglich. Hier empfiehlt sich die Bildung von Kontingenten anstelle einzelfallbezogener Festlegungen.

Sofern städtebaulich vertretbar, ist ein wohnungswirtschaftlich erforderlicher Rückbau unsanierter Altbauten zu befürworten.

> Forderung I.3: Rückbau von Altbauten ermöglichen – im begründeten Einzelfall!

- _ Im Einzelfall sollte der Rückbau von Altbauten als Baustein zur Reduzierung des strukturellen Wohnungsleerstands möglich sein, sofern er städtebaulich vertretbar und konzeptionell begründet ist, beispielsweise wenn eine Aktivierung wirtschaftlich nicht darstellbar ist.
- _ In Abhängigkeit von den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten sollte in Einzelfällen auch ein Ersatzneubau mit gleicher Nutzung auf innerstädtischen Rückbauflächen im Sinne einer attraktiven und stärkenden Innenstadtentwicklung möglich sein.

Die Belebung der Innenstädte kann auch durch temporäre Nutzungsformen leerstehender Objekte bzw. ungenutzter Wohn- und Gewerbeflächen befördert werden.

> Forderung I.4: In leerstehenden Objekten bzw. auf Brachflächen sollten Zwischennutzungen im Sinne einer »Innenstadtbelebung« gefördert werden!

- _ Vielfach werden bauliche Aktivierungsprozesse in den Innenstädten durch die Zwischennutzung beschleunigt
- _ Die soziale Begleitung städtebaulicher Maßnahmen sollte im Bedarfsfall förderfähig sein

Forderungen zum Stadtumbau in Wohnsiedlungen

Bis auf wenige vollständig rückgebaute Wohngebiete geht es weiterhin um die zukunftsfähige Konsolidierung und Bestandsanpassung sowohl von älteren Wohngebieten im Generationswandel wie auch von jungen Plattenbaugebieten mit hohen Bevölkerungs- und auch Image-Verlusten. Sie übernehmen weiterhin eine tragende Rolle in der Wohnraumversorgung, bedürfen aber unterschiedlicher aktiver Strategien.

> Forderung W.1: Wohnsiedlungen nachfragegerecht umbauen und Umbauprozesse sozial flankieren!

- _ Der Stadtumbau in den Schwerpunktwohngebieten außerhalb der Innenstadt weist unterschiedliche Handlungsbedarfe auf. Sowohl das Rückbautempo als auch das Anpassungstempo der oft zu homogenen Wohnungsbestände sind vielfach zu gering und müssen erhöht werden.
- _ Rückbauquartiere liegen neben zukunftsfähigen anpassungsbedürftigen Quartieren; Rückbau und Aufwertung müssen auf Basis tragfähiger Konzepte nebeneinander möglich sein.
- _ Es gibt keine Standardlösungen und Förderbedingungen für Gebietstypen. Es sind stadtspezifische Strategien für zukunftsfähige Quartiere gefragt, die aus einem individuellen Mix verschiedener Maßnahmen bestehen.

Einhergehend mit der dispersen Leerstandsverteilung, den damit deutlich höheren Aufwänden zur „Generierung“ von Rückbauobjekten und den eingeschränkten wohnungswirtschaftlichen Handlungsoptionen stagnieren derzeit sowohl der Rückbau wie aber auch die Anpassung des zukunftsfähigen Wohnungsbestands in vielen Städten. Zudem erfordern zunehmende Prognoseunsicherheiten eine flexible Vorgehensweise.

> Forderung W.2: Gezielte Rückbauanreize für nicht zukunftsfähige Wohngebietsbestände – neue »Leerstandswelle« vermeiden!

- _ künftige Rückbauförderung ist unabdingbar und die Ausgestaltung muss geeignet sein, den verschiedenen, z. T. sehr spezifischen wohnungswirtschaftlichen Belastungen (Alt- und Neuschulden, steigende Rückbaukosten) Rechnung zu tragen
- _ eine Förderkoppelung mit Aufwertungsmaßnahmen im Wohnungsbestand im Sinne einer Zielvereinbarung ist erfolgreich im Land Brandenburg erprobt worden
- _ Künftig werden „Freilenkungskosten“ (Umzugskosten, Herrichtung der Ersatzwohnungen) der Regelfall sein bei der Vorbereitung von Rückbauvorhaben. Diese können nicht

»Dialog Stadtumbau Ost plus« – Erfolge sichern und fortsetzen!

Anforderungen an ein künftiges Stadtumbauprogramm

POSITIONIERUNG im Ergebnis der Veranstaltung am 22. September 2015 in Brandenburg an der Havel

[Ergebnisfassung Stand 5. November 2015]

Seite 7 | 7

in großem Maßstab von den Wohnungsunternehmen getragen werden (rd. 10.000 EUR je Wohnung). Für ein aktives Leerziehen von Gebäuden wird daher eine zusätzliche Förderung dieser Mehraufwände unabdingbar sein. Dies muss in der Rückbaupauschale Berücksichtigung finden.

Eine künftige Wohnungsbestandskonsolidierung in den meisten Stadtumbaugebieten muss darauf abzielen, der vertikalen Leerstandskonzentration zu begegnen.

> **Forderung W.3: Teilrückbau, Stilllegungen und Fahrstuhlanbau müssen als Anpassungsoption stärker in den Fokus – Förderanreize für den vertikalen Stadtumbau!**

- _ Allein mit den Instrumenten der vollständigen Abrisse bzw. Sanierungen wird man den Anpassungsstillstand in vielen Wohngebieten nicht beenden können. Fahrstuhlanbauten sind typbezogen unterschiedlich umsetz- und finanzierbar, können aber mit relativ geringen Förderanreizen Anpassungsprozesse beschleunigen.
- _ Teilrückbauten gekoppelt mit Modernisierungen in zukunftsfähige Bestände sind in einigen Konstellationen erfolgreich umgesetzt worden; sie werden als Option an Bedeutung gewinnen

In den jungen Wohngebieten sind die Anteile von Transfereinkommenshaushalten höher; in den Generationswechselgebieten wird die wachsende Altersarmut zu einer wachsenden Nachfrage nach Wohnungen im Niedrigpreissegment führen.

> **Forderung W.4: Die soziale Wohnraumversorgung in den Wohnsiedlungen muss gesichert, intensiviert und die Steuerung angepasst werden – sozialer Stadtumbau!**

- _ Zielvereinbarungen von Rückbau und dem Wohnungsumbau im geförderten Wohnungsbau können ein geeigneter Weg sein
- _ Die Regelungen zu den Kosten der Unterkunft (KdU) gilt es kontinuierlich an die jeweiligen Rahmenbedingungen vor Ort anzupassen. Notwendig sind eine deutliche Anhebung der KdU-Sätze und dabei keine Fixierung nur auf eine wohnflächenbezogene Kaltmiete, sondern auf eine Gesamtmiete. Seit 1996 unverändert sind die Einkommensgrenzen bei Wohnungen, die im 1. Förderweg gefördert wurden. Die Folge: es stehen zahlreiche Sozialwohnungen leer. Auch hier gilt es nachzusteuern. Auch für Leistungsbezieher (Hartz IV, Grundsicherung), die auf barrierefreie bzw. altersgerechten Wohnraum angewiesen sind, gilt es Ausnahmeregelungen zu schaffen, die eine entsprechende Anmietung von Wohnraum ermöglichen.

Die weitere Anpassung der städtischen Infrastrukturen bleibt auf der Agenda. Der weitere Stadtumbau muss auch die Netzinfrastrukturen stärker berücksichtigen. Durch die Förderung der Rückführung städtischer Infrastrukturen konnten bisher wichtige Anpassungen erfolgen, was auch im Folgeprogramm notwendig wäre.

> **Forderung W.5: Der Programmteil »Rückführung städtischer Infrastruktur (RSI)« ist wichtig und fortzusetzen – zukunftsfähige Infrastrukturen für zukunftsfähige Quartiere!**

- _ Der vorhandene Ansatz entspricht aktuellen Problemlagen bzw. Herausforderungen und sollte unbedingt beibehalten werden
- _ Vielfach wird der Anpassungsbedarf der leitungsgebundenen Infrastruktur steigen und ein wesentlicher Bestandteil des physischen Stadtumbaus sein
- _ Eine konkretisierte Definition der „städtischen Infrastruktur“ gilt es ggf. abzustimmen



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Landesentwicklung
und Verkehr

Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt •
Postfach 3653 • 39011 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt
Herrn Landesgeschäftsführer
Jürgen Leindecker
Sternstraße 3
39015 Magdeburg

Der Minister

Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt Landesgeschäftsstelle							
Präs.	30. März 2016						ZN
							Ø
LGF	1	2	3	4	5	6	Wv.:
				X			zdA.

11a ✓

7.30.03
B.39
B.30/03
12.30.3
11.30.3

Magdeburg, 17.03.2016

Änderung der Bauordnung und des Denkmalschutzgesetzes zur vereinfachten und beschleunigten Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Sehr geehrter Herr Leindecker,

lieber Jürgen,

für die Vorschläge zu einer befristeten Vereinfachung und Beschleunigung der Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende bedanke ich mich. Die Fachabteilung meines Hauses, das für Denkmalrecht zuständige Kultusministerium sowie Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände haben diese am 14. März 2016 erörtert.

Es wurde bereits dargelegt, dass nach der in Vorbereitung des Gespräches durchgeführten Abfrage bei den unteren Bauaufsichtsbehörden zu den angesprochenen bauordnungsrechtlichen Fragen keine relevanten Probleme auftraten. Den Landkreisen und kreisfreien Städten stehen nach den hier vorliegenden Berichten grundsätzlich auch ausreichend barrierefreie Einrichtungen für den erwarteten Bedarf zur Verfügung. Im Bereich des Denkmalschutzes sind nach den Erkenntnissen des Kultusministeriums und den Berichten der unteren Bauaufsichtsbehörden bisher ebenfalls keine Probleme aufgetreten.

Turmschanzenstraße 30
39114 Magdeburg

TEL.: (0391) 567 - 75 00
FAX: (0391) 567 - 75 59

Ich freue mich, dass zwischen uns Einigkeit darüber besteht, dass hinsichtlich der Anforderungen zur Personensicherheit bei der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern keine Reduzierung der bauordnungsrechtlichen Vorschriften erfolgen soll.

Im Ergebnis sehe ich derzeit keinen Bedarf für eine Änderung der Bauordnung oder anderer Gesetze entsprechend den Regelungen in Niedersachsen.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Webel



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Herrn Minister
Thomas Webel
Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
des Landes Sachsen-Anhalt
Turmschanzenstraße 30
39114 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund

Sternstraße 3
✉ Postfach 4009
39015 Magdeburg
☎ 0391/ 5924-300
Fax: 0391/ 5924-444
post@sgsa.info

Landkreistag

Albrechtstraße 7
✉ Postfach 3663
39011 Magdeburg
☎ 0391/ 56531-0
Fax: 0391/ 56531-90
verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Website

<http://www.komsanet.de>
Az.: 630-01

Magdeburg, 16. Dezember 2015

Änderung der Bauordnung und des Denkmalschutzgesetzes zur vereinfachten und beschleunigten Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende

Sehr geehrter Herr Minister Webel,

der Erlass vom 19. Oktober 2015 zur Anwendung bauordnungsrechtlicher Vorschriften im Zusammenhang mit der Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Asylbewerber und Flüchtlinge konkretisiert untergesetzlich die Auslegung bauordnungsrechtlicher Vorschriften in Unterbringungsfällen.

Gleichwohl halten wir nach wie vor klare gesetzliche Bestimmungen für erforderlich, die das Ziel verfolgen, die Herrichtung von Unterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende befristet zu vereinfachen und zu beschleunigen. Hierin sehen wir ein wichtiges Signal des Gesetzgebers zur Unterstützung der mit der Unterbringung betrauten Kommunen.

Erst vor kurzem hat der Landtag von Niedersachsen das als **Anlage** beigefügte Gesetz zur Vereinfachung der Bauordnung und des Denkmalschutzgesetzes verabschiedet. Die dort beschlossenen, klarstellenden und vereinfachenden Vorschriften sollten auch in Sachsen-Anhalt gesetzlich eingeführt werden.

Wir schlagen daher konkret vor:

1. § 8, § 48 und § 49 Absatz 1 und 2 bis zum 31. Dezember 2019 für nicht anwendbar zu erklären, soweit und solange eine bauliche Anlage oder ein Teil einer baulichen Anlage als Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende genutzt wird und eine Baugenehmigung beantragt ist.

2. Darüber hinaus sollte gesetzlich geregelt werden, dass bis zum 31. Dezember 2019 die Errichtung und die Änderung von mobilen Unterkünften mit höchstens zwei Geschossen sowie Nutzungsänderungen zur zeitlich befristeten Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden keiner Baugenehmigung bedürfen, wenn die Landesbauverwaltung oder die Bauverwaltung eines Landkreises oder einer Gemeinde die Entwurfsarbeiten leitet und die Bauarbeiten überwacht.
3. In Fällen, die zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden ganz oder teilweise die Zerstörung eines Kulturdenkmals erfordert, ist § 14 Absatz 9 Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt nicht anzuwenden, soweit die Wahrscheinlichkeit besteht, dass sich durch dessen Beachtung die Errichtung einer Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende verzögern würde und bis zum 31. Dezember 2019 der Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach § 14 Absatz 1 Denkmalschutzgesetz gestellt wird.

Der Veranlasser der beabsichtigten Zerstörung des Denkmals hat das Vorliegen der konkreten Gründe und Tatsachen schriftlich darzulegen.

Auch archäologische Untersuchungen und Maßnahmen nach § 16 Abs. 4 Denkmalschutzgesetz können zu Verzögerungen bei der Unterbringung von Asylbewerbern führen. Soweit sie für diese Fälle nicht befristet suspendiert werden, ist durch konzertierte Bereitstellung von entsprechendem archäologischem Fachpersonal die unverzügliche Sicherung von Artefakten landesseitig zu gewährleisten. Das Land ist zudem gefordert, die finanziellen Lasten der Kommunen zu übernehmen.

Zur Vermeidung von Wiederholungen möchten wir im Übrigen auf unser Schreiben vom 27. August 2015 verweisen.

Wir wären Ihnen für entsprechende politische bzw. gesetzgeberische Initiativen dankbar.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt

**Niedersächsisches Gesetz
zur Erleichterung der Schaffung von Unterkünften
für Flüchtlinge oder Asylbegehrende
(NEFUG)**

Vom 12. November 2015

Der Niedersächsische Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Ziel des Gesetzes

Dieses Gesetz hat das Ziel, die Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende befristet zu vereinfachen und zu beschleunigen.

§ 2

Maßgaben für die Anwendung
der Niedersächsischen Bauordnung

Die Niedersächsische Bauordnung vom 3. April 2012 (Nds. GVBl. S. 46), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Juli 2014 (Nds. GVBl. S. 206), ist mit folgenden Maßgaben anzuwenden:

1. § 9 Abs. 3 sowie die §§ 47 und 49 Abs. 1 und 2 sind nicht anzuwenden,
 - a) soweit und solange eine bauliche Anlage oder ein Teil einer baulichen Anlage, unabhängig von der Art der Anlage im Übrigen, als Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende errichtet oder genutzt wird und
 - b) wenn der Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung oder bauaufsichtliche Zustimmung bis zum 31. Dezember 2019 gestellt oder, soweit keine Baugenehmigung oder bauaufsichtliche Zustimmung erforderlich ist, mit der Baumaßnahme bis zum 31. Dezember 2019 begonnen wurde.
2. Keiner Baugenehmigung bedürfen bis zum 31. Dezember 2019
 - a) die Errichtung und die Änderung von mobilen Unterkünften mit höchstens zwei Geschossen sowie
 - b) Nutzungsänderungenzur zeitlich befristeten Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, wenn das Staatliche Baumanagement Niedersachsen, die Klosterkammer Hannover oder die Bauverwaltung eines Landkreises oder einer Gemeinde die Entwurfsarbeiten leitet und die Bauarbeiten überwacht.
3. Wird im Zeitpunkt der Aufnahme einer Nutzung als Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende eine Nutzung rechtmäßig ausgeübt, so kann diese im Anschluss wieder aufgenommen werden.

§ 3

Änderung der Niedersächsischen Verordnung
zur Durchführung des Baugesetzbuches

§ 1 Abs. 1 Nr. 2 der Niedersächsischen Verordnung zur Durchführung des Baugesetzbuches in der Fassung vom 24. Mai 2005 (Nds. GVBl. S. 183) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Juni 2014 (Nds. GVBl. S. 168), erhält folgende Fassung:

2. die Entscheidungen nach § 37 Abs. 1 und 2 und § 246 Abs. 14 Satz 1 BauGB,“.

§ 4

Änderung des
Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes

§ 161 Nr. 2 Buchst. b des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Artikel 2 § 1 des Gesetzes vom 12. November 2015 (Nds. GVBl. S. 307), erhält folgende Fassung:

- „b) Entscheidungen nach § 37 Abs. 1 und 2 und § 246 Abs. 14 Satz 1 BauGB,“.

§ 5

Maßgaben für die Anwendung
des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes

Das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz vom 30. Mai 1978 (Nds. GVBl. S. 517), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2011 (Nds. GVBl. S. 135), ist mit folgenden Maßgaben anzuwenden:

1. Soll ein Kulturdenkmal ganz oder teilweise zerstört werden, um eine Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende zu errichten, so ist § 6 Abs. 3 nicht anzuwenden,
 - a) soweit die überwiegende Wahrscheinlichkeit besteht, dass durch seine Anwendung die Errichtung einer Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende verzögert würde, und
 - b) bis zum 31. Dezember 2019 der Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 oder einer Genehmigung oder Entscheidung nach § 10 Abs. 4 bei der zuständigen Behörde gestellt oder die Anzeige nach § 10 Abs. 5 Satz 3 beim Landesamt für Denkmalpflege eingereicht wurde.
2. Der Veranlasser der beabsichtigten Zerstörung hat gegenüber der für die Erteilung der Genehmigung oder Entscheidung zuständigen Behörde oder, in den Fällen des § 10 Abs. 5 Sätze 1 und 2, gegenüber dem Landesamt für Denkmalpflege schriftlich die konkreten Tatsachen darzulegen, aus denen sich das Vorliegen der Voraussetzungen nach Nummer 1 ergibt.

§ 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Hannover, den 12. November 2015

Der Präsident des Niedersächsischen Landtages

Brand-Husemann

Das vorstehende Gesetz wird hiermit verkündet.

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Stephan Weil



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Herrn Minister
Thomas Webel
Ministerium für Landesentwicklung und
Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt
Turmschanzenstraße 30
39114 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg
Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444
E-Mail: post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg
Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-90
E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Homepage
<http://www.komsanet.de>

Magdeburg, 27.08.2015

Reduzierung von Standards und Normen bei der Errichtung und beim Betrieb von Unterkünften und Wohnungen für Flüchtlinge und Asylbewerber

Sehr geehrter Herr Minister Webel,

in der vorgenannten Angelegenheit wenden wir uns heute an Sie mit der Bitte, durch eine möglichst rasch umzusetzende Initiative Standards und Normen zu reduzieren, die einer schnellen Lösung der Unterkunftsprobleme für Flüchtlinge im Wege stehen. Erlauben Sie uns in diesem Zusammenhang zwei Vorbemerkungen:

1. Als in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg im Angesicht zerstörter Städte und Millionen von Flüchtlingen in allen Teilen Deutschlands Menschen auf der Suche nach Unterkunft und Bleibe waren, hatten wir ein bei weitem nicht so ausformuliertes Bau- und Planungsrecht, wie wir es heute vorfinden. Gleichwohl und vielleicht gerade deshalb gelang es, diese Herkulesaufgabe mit Mitteln zu lösen, die es kurzfristig ermöglicht haben, Menschen eine sichere Unterkunft zu Verfügung zu stellen. Das sogenannte „Behelfsheim“ wird Ihnen wie uns sicher noch in Erinnerung sein. Es half, bei allen Problemen der Zeit, zumindest kurzfristig Lösungen zu finden.
2. Die Frage der Unterbringung von Flüchtlingen kann kein alleiniger Maßstab für eine kritische Durchsicht der Normen und Bau- und Planungsrecht sein. Es geht grundsätzlich darum, Normen auf ihre Sinnhaftigkeit zu überprüfen. Das ist eine andauernde Aufgabe, denen sich Ministerien und Verwaltungen stellen und in konstruktiver Weise Lösungen herbeiführen müssen. Unsere Vorschläge sind daher Anregungen, bei der ein Ministerium nicht die Aufgabe hat, nach Gründen für die „Verunmöglichung“ zu suchen, sondern nach Wegen zu Umsetzungen.

Dies vorab, haben wir zunächst darüber nachgedacht, welche Normen einem Zugriff des Landesgesetzgebers und der Landesverwaltung zugänglich sind und welche Normen in die Zuständigkeiten des Bundes fallen und damit allenfalls Initiativen Ihres Hauses gegenüber den Bundesministerien begründen. Das Bauplanungsrecht, vom Bund kodifiziert, ist daneben ein Kernbestand der Planungshoheit der Städte und Gemeinden, die in ihrem Planen gestärkt und unterstützt werden müssen. Das Bauordnungsrecht unterliegt weitgehend der Disposition Ihres Hauses.

Für die Beurteilung von Planungen kommt der Abgrenzung von Innenbereich und Außenbereich eine große Bedeutung zu (§§ 34, 35 BauGB), die auch von den Bau- und Planungsbehörden des Landes „großzügig“ gehandhabt werden muss, um baureife Grundstücke in nennenswerter Weise zu akquirieren.

Gegebenenfalls unter Hinzuziehung der Möglichkeiten von Abrundungssatzungen nach § 34 Abs. 4 BauGB müssen alle Grundstücke betrachtet werden, die die Kriterien der Erschließung (§§ 123 ff. BauGB) erfüllen. Nur so kann ein großer Teil von Grundstücken in die Überlegungen für „Baureife“ mit einbezogen werden. Das ermöglicht vor allem auch in der Diskussion mit der Einwohnerschaft, die im Baurecht bekanntlich eine lange Tradition hat, eine offene und zielorientierte Diskussion und Erörterung von Alternativen.

Zu den Vorgaben der Landesbauordnung einige nicht abschließende Hinweise:

§ 8 BauO LSA „Kinderspielplätze“

Auf einen Nachweis von Spielplatzflächen kann verzichtet werden. Bei dieser Ermessensvorschrift (Satz 2) sollten nicht zu hohe Anforderungen bei der Ausübung des Ermessens gestellt werden. Demgegenüber sollte Satz 3, wonach die Herstellung von Kinderspielplätzen gefordert werden kann, äußerst restriktiv angewendet werden.

§ 48 BauO LSA „Notwendige Stellplätze, Garagen und Abstellplätze für Fahrräder“

Anforderungen an notwendige Einstellplätze für Kraftfahrzeuge können vereinfacht oder reduziert werden. Auch hier sollten nicht zu hohe Anforderungen an die Ermessensausübung nach § 48 Abs. 2 BauO LSA gestellt werden.

§ 49 BauO LSA „Barrierefreies Bauen“

Die Anforderungen an eine grundlegende Barrierefreiheit könnten in Anbetracht der derzeit akuten Situation durchaus abgesenkt werden. § 49 Abs. 3 BauO LSA enthält dabei zwar eine Ausnahme der Barrierefreiheit, dürfte aber nur in den seltensten Fällen Anwendung finden. Die Schaffung einer – zumindest befristeten – Ausnahmeregelung für Flüchtlingsunterkünfte wäre wünschenswert.

§§ 60, 61 BauO LSA „Verfahrensfreie Bauvorhaben, Beseitigung von Anlagen“ und „Genehmigungsfreistellung“

Eine Abschaffung des bauaufsichtlichen Genehmigungserfordernisses nach § 58 Abs. 1 BauO LSA für Einrichtungen der Flüchtlingsunterbringung würde den bürokratischen Aufwand reduzieren. Jedenfalls wäre bei öffentlichen Baumaßnahmen (Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 60 BauO LSA) der Einsatz fachlichen Sachverständigen sichergestellt. Daher wäre eine Erweiterung des § 60 oder 61 BauO LSA um eine – jedenfalls befristete – Ausnahmeregelung für Flüchtlingsunterkünfte begrüßenswert.

§ 75 BauO LSA „Genehmigung Fliegender Bauten“

Wohncontainer und Zelte für Flüchtlinge sollten als „fliegende Bauten“ gesondert qualifiziert werden. Derzeit bedarf es einer Baugenehmigung für die Aufstellung von Wohncontainern

und festen Zelten, sofern sie nicht als „fliegende Bauten“ im Sinne des § 75 Abs. 2 Satz 2 BauO LSA klassifiziert werden können – was jedoch im Einzelfall zu prüfen ist. Wünschenswert wäre es, Wohncontainer und Zelte zur Flüchtlingsunterbringung explizit in den Ausnahmekatalog in Satz 2 aufzunehmen, so dass für diese ausschließlich eine Ausführungsgenehmigung erforderlich wäre.

Denkmalschutzgesetz Sachsen-Anhalt (DSchG ST)

Auch denkmalschutzrechtliche Normen, wie z.B. § 16 Abs. 4 DSchG ST, können im Hinblick auf archäologische Untersuchungen zu Verzögerungen bei der Unterbringung von Asylbewerbern führen. Soweit diese für diese Fälle befristet suspendiert werden, sollte den Kommunen durch konzertierte Bereitstellung von entsprechendem archäologischem Fachpersonal bei den Untersuchungen geholfen werden. Das Land ist zudem gefordert, den Kommunen die finanziellen Lasten abzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt



Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt

Magdeburg, den 27.01.2016
Ba-he

Präsidiumssitzung Nr. 168
Datum: 15.02.2016
Ort: Landesgeschäftsstelle, Magdeburg
Bearbeiter: Referent Uwe Baier
TOP 10 **ÖPNV**
Sicherung des ÖPNV in der Fläche;
Regionalisierungsgesetz, Entflechtungsgesetz,
„Kieler Schlüssel“

Anlagen ./.

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag:

Das Präsidium erwartet von der neuen Landesregierung, für die Finanzierung eines bedarfsgerechten ÖPNV in Sachsen-Anhalt zu sorgen.

Begründung:

Zur Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr erhalten die Bundesländer Regionalisierungsmittel. Seit 2008 wurden diese Mittel ausgehend von einem Betrag von 6,675 Mrd. Euro mit 1,5 % ab dem Jahr 2009 dynamisiert.

Bund und Länder haben sich am 24.9.2015 auf Eckpunkte für eine Revision des Regionalisierungsgesetzes verständigt. Das Dritte Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes wurde am 14.10.2015 im Vermittlungsausschuss beraten und am 15./16.10.2015 in Bundestag und Bundesrat beschlossen.

Danach erhalten die Länder ab 1.1.2016 die Summe von 8 Milliarden € jährlich, die ab 2017 bis einschließlich des Jahres 2031 jährlich um 1,8 % erhöht wird.

Die Mittelverteilung soll in einer Rechtsverordnung des Bundes geregelt werden, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Dies soll nach den im Gesetz genannten Kriterien „Entwicklung der Verkehrsleistung“ und „Bevölkerungsentwicklung“ (Kieler Schlüssel) erfolgen. Da auch die vorgesehene Dynamisierung von nur 1,8 % deutlich hinter den in der Vergangenheit aufgetretenen Personal- und Energiekostensteigerungen, vor allem aber hinter dem starken Anstieg der Stations- und Trassenpreise zurück bleibt, befürchten wir zukünftig eine

schlechtere Mittelausstattung des ÖPNV in Sachsen-Anhalt. Über Paragraph 8 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes über den Öffentlichen Personennahverkehr im Land Sachsen-Anhalt ist die Höhe der Landeszuweisungen an die Aufgabenträger an die dem Land aus dem Regionalisierungsgesetz zufließenden Mittel gekoppelt.

Auch der Einsatz der Entflechtungsmittel in Höhe von derzeit 51 Millionen € jährlich, die der Bund dem Land Sachsen-Anhalt für den kommunalen Straßenbau und den ÖPNV zuweist, kann die bestehenden und zukünftigen Probleme nach Einschätzung der Landesgeschäftsstelle nicht lösen. Zwar gibt das Land derzeit 40 % der Entflechtungsmittel für den ÖPNV aus (vorher 23 %). Dies geht jedoch deutlich zu Lasten des bereits in der Vergangenheit unterfinanzierten kommunalen Straßenbaus und kann deshalb nicht akzeptiert werden.

Es erscheint daher notwendig, dass das Land nicht nur die aus dem Regionalisierungs- und dem Entflechtungsgesetz zufließenden Bundesmittel zur Finanzierung des ÖPNV in Sachsen-Anhalt, sondern zusätzliche Landesmittel einsetzt, um den ÖPNV bedarfsgerecht zu finanzieren.

Magdeburg, den 17.02.2016
00-00-30 lau-he

Auszug aus der Niederschrift

**über die 168. Sitzung des Präsidiums des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt
am Montag, dem 15. Februar 2016, 10:00 Uhr, im großen Sitzungsraum der
Landesgeschäftsstelle (Zimmer 202), Sternstraße 3, 39104 Magdeburg**

Zu TOP 10 - ÖPNV

Sicherung des ÖPNV in der Fläche;

Regionalisierungsgesetz, Entflechtungsgesetz, „Kieler Schlüssel“

Herr Leindecker berichtet, dass die Mittelverteilung in einer Rechtsverordnung des Bundes geregelt werden solle, die die Zustimmung des Bundesrates allerdings noch Bedarf. Dies soll nach den im Gesetz genannten Kriterien „Entwicklung der Verkehrsleistung“ und „Bevölkerungsentwicklung“ (Kieler Schlüssel) erfolgen. Auch die vorgesehene Dynamisierung in Höhe von 1,8 % sei, wenn man in der Vergangenheit die aufgetretenen Personal- und Energiekostensteigerungen berücksichtige, deutlich unterrepräsentiert. Der Kieler Schlüssel, dessen Anwendung ab 2025 erfolgen solle, werde das Land Sachsen-Anhalt vor sehr große Probleme stellen. Das Land ist ein großes Flächenland mit wenigen Einwohnern. Bei den angegebenen Kieler Schlüssel und den zu erwartenden Zuwendungen darüber, werde der SPNV mehrheitlich nicht mehr finanzierbar sein. Die Probleme beim Schienenpersonenfernverkehr im Süden des Landes seien bereits heute beträchtlich, eine Abkopplung analog der seinerzeitigen Bahnstrategie für die Landeshauptstadt Magdeburg sei zu befürchten.

Herr Baier berichtet, dass im Jahr 2015 für Sachsen-Anhalt Regionalisierungsmittel in Höhe von 367 Mio. und Entflechtungsmittel bis 2019 in Höhe von 51 Mio. € zur Verfügung stehen. Die Mittel aus GVFG betragen für Magdeburg seit 2000 139 Mio. € und für Halle (Saale) seit 2013 191 Mio. €.

Herr Dr. Trümper berichtet, dass der kommunale Straßenbau einschließlich Großprojekte für die Stadt Magdeburg mit 4,6 Mio. Euro veranschlagt sei und dass diese Gelder völlig unzureichend zur Finanzierung des kommunalen Straßenbaus seien.

Das Präsidium fasst folgenden Beschluss:

Das Präsidium erwartet von der neuen Landesregierung, für die Finanzierung eines bedarfsgerechten ÖPNV in Sachsen-Anhalt zu sorgen.

Abstimmungsergebnis: einstimmig.

Das neue Vergaberecht 2016: Darstellung und Bewertung aus kommunaler Sicht

Von **Norbert Portz**,
Beigeordneter beim Deutschen Städte- und
Gemeindebund, Bonn



I. Umsetzung von EU-Vergaberichtlinien

In Deutschland gibt es ab dem 18.04.2016 für alle Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte ein neues Vergaberecht. Dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Modernisierung des Vergaberechts (Novelle des 4. Teils des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen - GWB) als erste Stufe der Vergaberechtsreform haben der Bundestag am 17.12.2015 mit wenigen Änderungen und der Bundesrat einen Tag später am 18. Dezember zugestimmt. Mit dem Inkrafttreten der Vergaberechtsreform werden drei EU-Richtlinien in nationales Recht umgesetzt:

- Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe 2014/24/EU (VRL),
- Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe (KVR) und
- Richtlinie über die Sektorenvergabe 2014/25/EU (SRL).

Der 4. Teil des GWB (Erste Stufe der Vergaberechtsreform) ist mit seiner Neufassung am 23.02.2016 im Bundesgesetzblatt (Teil I Nr. 8) veröffentlicht worden. Weiter hat die Bundesregierung am 20.01.2016 den Entwurf einer Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (Zweite Stufe) beschlossen. Diese sogenannte Mantelverordnung soll ebenfalls ab dem 18.04.2016 gelten. Sie löst die alte Vergabeverordnung, die lediglich eine „Scharnierfunktion“ zwischen dem GWB und den Vergabeordnungen (VOB/A, VOL/A, VOF) hatte, und die daher keine näheren Bestimmungen zum Vergabeverfahrensrecht enthielt, ab. Mit der neuen Vergabeverordnung wird daher insbesondere das Vergabeverfahrensrecht oberhalb der EU-Schwellenwerte neu und umfassender geregelt. Nach dem Inkrafttreten der Vergaberechtsreform auf nationaler Ebene richten sich somit alle Vergaben oberhalb des EU-Schwellenwerts (Baubereich: 5,225 Mio. Euro, Liefer- und Dienstleistungsaufträge: 209.000 Euro, Dienst- und Lieferaufträgen von Sektorenauftraggebern 418.000 Euro, jeweils ohne Umsatzsteuer) nach dem neuen Recht. Das Gleiche gilt für die Vergabe von Konzessionsverträgen, für die der Schwellenwert ohne Umsatzsteuer 5,225 Mio. Euro beträgt.

Aber auch unterhalb des EU-Schwellenwertes, also im Tagesgeschäft der kommunalen Auftragsvergaben, werden maßgebliche Bestimmungen des neuen Rechts Anwendung finden. Zu nennen sind nur die Neuregelungen über die Freistellung vom Vergaberecht bei „Öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit“, zu den „Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit“, aber auch die Grundregeln zur Leistungsbeschreibung, zur Eignung einschließlich der „Selbstreinigung“ und zur Zuschlagserteilung. Hier kann es keinen Unterschied machen, ob der EU-Schwellenwert erreicht ist oder nicht.

II. Neue Struktur des Vergaberechts

1. Erweitertes GWB

Das Vergaberecht erhält eine völlig neue Struktur: Oberhalb der EU-Schwellenwerte werden die wesentlichen Aspekte für alle Vergaben auf einer ersten (Gesetzes-)Stufe im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) geregelt. Diese wesentlichen Aspekte betreffen insbesondere Neuregelungen zu den Grundsätzen der Vergabe (§ 97 GWB), zum Anwendungsbereich (98 ff. GWB), zu den Ausnahmen vom Vergaberecht bei öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit (§ 108 GWB), zu den Verfahrensarten (§ 119 GWB), zur Leistungsbeschreibung (§ 121 GWB), zur Eignung und zu den zwingenden und fakultativen Ausschlussgründen (§ 122 ff. GWB), zur Selbstreinigung von Unternehmen (§ 125 GWB), zum Zuschlag (§ 127 GWB), zur Auftragsausführung (§ 128 GWB), zu den Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit (§ 132 GWB) sowie zur Kündigung von öffentlichen Aufträgen in besonderen Fällen (§ 133 GWB). Nicht zuletzt durch diese Neuregelungen wird das GWB (4. Teil) auf circa 190 Normen ausgeweitet.

2. Neue Vergabeverordnungen

Weiter gibt es auf einer zweiten Stufe unterhalb des GWB (Erste Stufe) eine Mantelverordnung mit insgesamt 7 Artikeln und mit konkreten Regeln zum Vergabeverfahren und dessen Ablauf:

Artikel 1 enthält die für klassische Auftragsvergaben geltende Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - VgV). In die klassische Vergabeverordnung wurden die bisherige EG-VOL/A und die bisherige VOF integriert. Beide bisher eigenständigen Regelungsbereiche (EG-VOL/A und VOF) sind daher weggefallen. Die neue Vergabeverordnung hat aber im Hinblick auf die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen zwei eigene Abschnitte erhalten: Einen Abschnitt 5 über die Vergabe von „Planungswettbewerben“ sowie einen Abschnitt 6 über „Besondere Vorschriften für die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen“. Dabei sieht § 78 VgV eine Stärkung von Planungswettbewerben auch in Form einer – einschränkenden - Dokumentationsvorgabe durch den öffentlichen Auftraggeber vor. So ist in § 78 Abs. 2 S. 3 VgV bestimmt:

„Der öffentliche Auftraggeber prüft bei Aufgabenstellungen im Hoch-, Städte- und Brückenbau sowie der Landschafts- und Freiraumplanung, ob für diese ein Planungswettbewerb durchgeführt werden soll und dokumentiert seine Entscheidungen“.

In Artikel 2 der Mantelverordnung findet sich die Verordnung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Bereich des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und der Energieversorgung (Sektorenverordnung – SektVO) durch Sektorenauftraggeber.

Mit Art. 3 enthält die Verordnung über die Vergabe von Konzessionen (Konzessionsvergabeverordnung - KonzVgV) umfassende Regelungen über die erstmalig vergaberechtlich erfasste (Dienstleistungs-)Konzessionsvergabe sowie über die Vergabe von Baukonzessionen.

Art. 4 enthält als neues Regelwerk die Verordnung zur Statistik über die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen (Vergabestatistikverordnung - VergStatVO). Sie gibt den öffentlichen Auftraggebern erstmalig auf der Basis von § 114 GWB die Übermittlung statistischer Daten an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie über die von ihnen durchgeführten Vergaben öffentlicher Aufträge und Konzessionen vor. Diese Verpflichtung für öffentliche Auftraggeber, umfangreiche statistische Daten zu ihren Vergaben sowohl unter- wie oberhalb der EU-Schwellenwerte zu erheben, ist zu kritisieren. Sie trägt den Zielen der Vereinfachung nicht Rechnung, sondern wird angesichts des Umfangs der zu erfassenden Vergaben einen zusätzlichen Ermittlungs- und Personalaufwand und damit auch Zusatzkosten bei den Vergabestellen auslösen.

Artikel 5 enthält Folgeänderungen in der Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit (VSVgV). Artikel 6 betrifft Folgeänderungen in anderen Rechtsbereichen und Artikel 7 regelt das unterschiedliche Inkrafttreten einzelner Artikel sowie das Außerkrafttreten der derzeit geltenden Vergabeverordnung und der Sektorenverordnung.

3. Kritik: Fortbestand der VOB/A-EU

Daneben bleibt die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen insbesondere oberhalb der EU-Schwellenwerte als eigenes Regelwerk bestehen. Hiermit verbunden ist wegen der Beibehaltung der bisherigen Paragraphenfolge sowie der neu vorgenommenen Integration des EU-Vergaberechts eine schwere Lesbarkeit der neuen VOB/A. So enthält diese viele komplexe Regeln und Unterteilungen in a-d-Normen“. Durch Bekanntmachung der neuen VOB/A am 19.01.2016 wurden die neue VOB/A 1. bis 3. Abschnitt sowie die Änderungen an der VOB/B im Bundesanzeiger veröffentlicht.

Die VOB/A-Änderungen treten aber erst zum 18.04.2016 in Kraft. Es muss daher die Umsetzung der EU-Vergaberechtsreform abgewartet werden. Sie erfolgt entweder durch die VgV (2. Abschnitt) oder durch die VSVgV (3. Abschnitt). Hinsichtlich der für die Kommunen wichtigen EU-Unterschwellenvergaben ist darüber hinaus erforderlich, dass die jeweils zuständige Landesregierung den insofern maßgeblichen 1. Abschnitt der VOB/A den Städten und Gemeinden als Haushaltsrecht zur Anwendung vorgibt.

Der Fortbestand des nunmehr bei europaweiten Vergaben zur Anwendung kommenden und VOB/A-EU genannten Regelwerks sprengt die von der Bundesregierung angestrebte einheitliche Struktur des neuen Vergaberechts. Dieser Fortbestand lässt sich auch nicht mit der weiter geltenden VOB/B und VOB/C begründen. Er birgt zudem die Gefahr divergierender Regeln in sich und bedeutet einen Systembruch. Dies ist umso unverständlicher, als dass sich für die neue VOB/A-EU wenig eigene Spielräume ergeben. So muss sich diese in die materiellen Gesetzesregelungen des neuen GWB-Vergaberechts, aber auch – teilweise (siehe § 2 VgV) der Vergabeverordnungen einfügen und darf insoweit keine anderen Vorgaben enthalten. Dies zeigt sich etwa daran, dass § 14 der VOB/A-EU im Hinblick auf die auch für Bauvergaben zwingend vorgeschriebene elektronische Kommunikation (s. §§ 97 Abs. 5 GWB, 9 ff. VgV) künftig keinen Öffnungstermin unter Beteiligung der Bieter mehr vorsieht. Die Eigenständigkeit einer VOB/A-EU ist daher hoffentlich nur zeitlich vorübergehend, so dass eine wirkliche Zusammenfassung des gesamten Vergaberechts in einer nächsten Stufe stattfinden kann.

4. Erst spätere Anpassung des Unterschwellenrechts

Die Bundesregierung plant ausdrücklich, eine Anpassung des Unterschwellenrechts zeitlich erst nach der Umsetzung der EU-Richtlinien und damit erst nach dem 18.04.2016 vorzunehmen. Folge ist, dass für das ca. 95 % aller Vergaben ausmachende Massengeschäft der Beschaffungen unterhalb der EU-Schwellenwerte weiter die VOL/A (1. Abschnitt) sowie die VOB/A (1. Abschnitt) gelten.

Die damit vorgezeichnete Diskrepanz von Ober- und Unterschwellenrecht ist zu kritisieren. Es ist nicht einsehbar, dass etwa ab dem 18.04.2016 im Oberschwellenbereich mit der freien Wahl des Auftraggebers zwischen Offenen und Nichtoffenen Verfahren (nach vorherigem Teilnahmewettbewerb) ein erleichtertes Vergaberecht gilt, dieses aber im Massengeschäft der Unterschwellenvergaben nicht nutzbar gemacht werden kann.

Zur Vermeidung eines Flickenteppichs bleiben Bund und Länder (Vergaberecht als Teil des Haushaltsrechts) daher aufgefordert, zeitgleich zum 18.04.2016 auch die flexibleren Verfahrensmöglichkeiten des Oberschwellenrechts auf den Unterschwellenbereich zu übertragen.

III. Konzessionen erstmalig vergaberechtlich ausschreibungspflichtig

Durch das neue Vergaberecht und die Konzessionsvergabeverordnung (KonzVO) werden erstmalig die Vergaben von Bau- und Dienstleistungskonzessionen einem eigenen vergaberechtlichen Regelwerk sowie der Nachprüfbarkeit durch Vergabekammern und Vergabesenate unterworfen. Die „Konzessionen“ sind in § 105 GWB definiert. Nach § 105 Abs. 1 S. 1 GWB sind

„Konzessionen entgeltliche Verträge, mit denen ein oder mehrere Konzessionsgeber ein oder mehrere Unternehmen

1. mit der Erbringung von Bauleistungen betrauen (Baukonzessionen)...; oder

2. mit der Erbringung und der Verwertung von Dienstleistungen betrauen, die nicht in der Erbringung von Bauleistungen nach Nummer 1 bestehen (Dienstleistungskonzessionen);...“

Begriffsinhalt einer Konzessionsvergabe ist nach § 105 Abs. 1 Nr. 1, 2. Halbsatz GWB weiter, dass

„die Gegenleistung entweder allein in dem Recht zur Nutzung des Bauwerks oder in diesem Recht zuzüglich einer Zahlung bzw. in dem Recht zur Verwertung der Dienstleistung oder in diesem Recht zzgl. einer Zahlung besteht“.

§ 105 Abs. 2 GWB bestimmt zudem, dass

„in Abgrenzung zur Vergabe öffentlicher Aufträge bei der Vergabe einer Bau- oder Dienstleistungskonzession das Betriebsrisiko für die Nutzung des Bauwerks oder für die Verwertung der Dienstleistungen auf den Konzessionsnehmer übergeht. Dies ist der Fall wenn

- 1. unter normalen Betriebsbedingungen nicht gewährleistet ist, dass die Investitionsaufwendungen oder die Kosten für den Betrieb des Bauwerks oder die Erbringung der Dienstleistungen wieder erwirtschaftet werden können, und*
- 2. der Konzessionsnehmer den Unwägbarkeiten des Marktes tatsächlich ausgesetzt ist, so dass potentielle geschätzte Verluste des Konzessionsnehmers nicht vernachlässigbar sind“.*

Die Vergabe von grundsätzlich bis zu fünf Jahren (s. § 3 Abs. 2 S. 1 KonzVgV) laufenden Konzessionen ist für Kommunen attraktiv. Grund ist, dass bei Konzessionen durch Dritte (Konzessionsnehmer = Konzessionär) Leistungen im öffentlichen Interesse durchgeführt werden, ohne dass die Kommune selbst an den Konzessionär ein volles Entgelt für seine erbrachte Leistung zahlt. Vielmehr refinanziert sich der Konzessionär statt über die Kommune über die Nutzer der Leistungen. Beispiele für (Dienstleistungs-)Konzessionen sind das von einem Dritten (Bsp.: Caterer) bereitgestellte Schulessen, für das die Eltern der Schüler an den Konzessionär zahlen, die Parkplatzbetriebsführung eines öffentlichen Parkhauses, für das die Parkplatznutzer zahlen, aber auch die Stadtmöblierung oder gegebenenfalls die Vergabe von Weihnachtsständen für den Weihnachtsmarkt an einen externen Gesamt-

betreiber. Liegt das Betriebsrisiko, etwa für den Lieferanten des Schulessens, bei diesem und zahlt die Gemeinde keinen - vollen – Ausgleich und nimmt sie ihm daher das wirtschaftliche Risiko nicht ab, liegt wegen der nicht sicheren Amortisation und den Unwägbarkeiten des Marktes eine Konzession vor.

Diese ist nach den Vorgaben von Art. 8 der Richtlinie 2014/23/EU (Richtlinie über die Konzessionsvergabe) erst ab einem Schwellenwert von 5,225 Mio. Euro europaweit ausschreibungspflichtig. Unterhalb dieses Schwellenwerts liegt dann, wenn der Konzessionär das Betriebsrisiko hat, keine europaweit nach dem vergaberecht ausschreibungspflichtige Konzession vor. Auch kommt die Vergabeverordnung wegen einer Vergabe von „normalen“ Liefer- oder Dienstleistungen mit ihrem geringeren Schwellenwert von 209.000 Euro in diesem Fall nicht zur Anwendung. Denn Konzessionen fallen begrifflich nicht unter die Vergabeverordnung. Kommunen kann daher durchaus empfohlen werden, verstärkt von der Vergabe von (Dienstleistungs-) Konzessionen Gebrauch zu machen, indem sie das Betriebsrisiko auf den Konzessionär verlagern. Denn in diesen Fällen sind sie erst ab einem Schwellenwert von 5,225 Mio. Euro verpflichtet, europaweit nach dem Vergaberecht auszuschreiben. Liegt das Betriebsrisiko, etwa bei Zahlung eines Entgelts an den Caterer, dagegen nicht beim Konzessionär, ist die Kommune bei einem gleich gelagertem Sachverhalt verpflichtet, diese Leistung nach dem „normalen Vergaberecht“ (VgV) bereits ab 209.000 Euro europaweit auszuschreiben.

IV. Freistellung von Rettungsdienst, Rechtsdienstleistungen und Wasserversorgung vom Vergaberecht

Ausdrücklich durch neue Ausnahmeregelungen vom Vergaberecht freigestellt worden sind bestimmte und speziell für die Kommunen wichtige Leistungen. So ist das Vergaberecht nach § 107 Abs. 1 Nr. 4 GWB nicht anzuwenden auf:

„Dienstleistungen des Katastrophenschutzes, des Zivilschutzes und der Gefahrenabwehr, die von gemeinnützigen Organisationen oder Vereinigungen erbracht werden und die unter die CPV-Codes „75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 und 85143000-3“, mit Ausnahme des Einsatzes von Krankenwagen zur Patientenbeförderung fallen.“

Für die kommunale Beschaffungspraxis von Relevanz ist diese Neuregelung speziell deswegen, weil damit ausdrücklich eine Freistellung des unter dem CPV-Code erfassten Rettungsdienst (CPV-Code 75252000-7) vom Vergaberecht verbunden ist. Ob der Rettungsdienst in den einzelnen Bundesländern nach dem sogenannten Submissions- oder aber dem Konzessionsmodell abgewickelt wird, ist vor diesem Hintergrund ohne Bedeutung.

Auch Rechtsdienstleistungen, die etwa die Vertretung eines Mandanten (Kommune) durch einen Rechtsanwalt in Gerichts- oder Verwaltungsverfahren vor nationalen oder internationalen Gerichten, Behörden oder Einrichtungen betreffen, fallen zukünftig nach § 116 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) aa) GWB ausdrücklich nicht unter das Vergaberecht. Ebenso werden notarielle Beurkundungen und die Tätigkeiten von gerichtlich bestellten Betreuern, Sachverständigen und auch Insolvenzverwaltern vom Vergaberecht freigestellt (§ 116 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. d) GWB).

Schließlich unterliegen nach § 149 Nr. 9 GWB auch Konzessionen im Bereich der Wasserversorgung nicht dem Vergaberecht.

V. Besonderheiten für soziale und andere besondere Dienstleistungen

Nach § 130 GWB gelten für die Vergabe von sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen (Gesundheit, Bildung etc.) im Sinne des Anhangs XIV der Richtlinie 2014/24/EU (VRL) erleichterte Beschaffungsregeln. Diese greifen zudem erst ab einem eigenen Schwellenwert von 750.000 Euro. So ist es zum Beispiel in den genannten Bereichen, also insbesondere bei Dienstleistungen des Gesundheits-, Sozialwesens sowie auch im kulturellen Bereich (Beispiel: Durchführung von Stadtfesten oder kommunaler Kulturveranstaltungen), nach § 130 Abs. 1 GWB möglich, dass die Auftraggeber die Vergabeart, vorausgesetzt es findet ein Teilnahmewettbewerb statt, frei wählen. Damit unterliegen aber auch Wach- und Sicherheitsdienste (CPV-Codes 79700000-1 bis 79721000-4), wie sie oft für Flüchtlingsunterkünfte benötigt werden, oder auch soziale und Rechtsdienstleistungen, soweit diese nicht ohnehin gänzlich vom Vergaberecht freigestellt sind (s. Punkt II. 3.) gelockerten vergaberechtlichen Vorgaben.

VI. Neues zur Schwellenwertberechnung

1. Auftragswertberechnung bei Beschaffung durch eigenständige Organisationseinheiten

Nach Art. 5 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2014/24/EU (VRL) können bei eigenverantwortlichen Beschaffungen durch eigenständige Organisationseinheiten unter bestimmten Voraussetzungen die Auftragswerte der einzelnen Einheiten gesondert betrachtet werden. Hierzu heißt es in Art. 5 Abs. 2 Unterabsatz 2 VRL:

„(...) Ungeachtet des Unterabsatzes 1 können die Werte auf der Ebene der betreffenden Einheit geschätzt werden, wenn eine eigenständige Organisationseinheit selbstständig für ihre Auftragsvergabe oder bestimmte Kategorien der Auftragsvergabe zuständig ist.“

Erwägungsgrund 20 der VRL ergänzt,

„dass es gerechtfertigt sein kann, die Auftragswerte auf der Ebene einer eigenständigen Organisationseinheit des öffentlichen Auftraggebers, etwa Schulen oder Kindergärten, zu schätzen, sofern die betreffende Einheit unabhängig für ihre Beschaffungsmaßnahmen zuständig ist. Hiervon kann ausgegangen werden, wenn die eigenständige Organisationseinheit unabhängig Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge durchführt und die Kaufentscheidungen trifft, wenn sie über eine getrennte Haushaltslinie für die betreffenden Auftragsvergaben verfügt, die Aufträge unabhängig vergibt und diese aus ihr zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln finanziert. Eine Aufteilung in Unterteilungen ist nicht allein dadurch gerechtfertigt, dass der öffentliche Auftraggeber eine Auftragsvergabe dezentral durchführt.“

Dieser Tatbestand zur gesonderten Berechnung der Schwellenwerte ist für die Kommunen sehr relevant. Insbesondere im Bereich von Schulen und Kindergärten erfolgen häufig gesonderte Budgetzuweisungen und die entsprechenden kommunalen Organisationseinheiten tätigen ihre Beschaffungen selbstständig. § 3 Abs. 2 S. 2 VgV greift in Umsetzung der EU-rechtlichen Vorgabe die Möglichkeit zur Berechnung der Schwellenwerte bei eigenständigen Organisationseinheiten auf. Dort heißt es:

„Eine Auftragsvergabe darf nicht so unterteilt werden, dass sie nicht in den Anwendungsbereich der Bestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen oder dieser Verordnung fällt, es sei denn, es liegen objektive Gründe dafür vor, etwa wenn eine eigenständige Organisationseinheit selbstständig für ihre Auftragsvergabe oder bestimmte Kategorien der Auftragsvergabe zuständig ist.“

Bei Vorliegen „objektiver Gründe“ können Kommunen daher eine Berechnung des Auftragswerts bei Beschaffungen durch eigenständige Organisationseinheiten selbstständig für die jeweilige Auftragsvergabe vornehmen. Dies führt bei eigenständigen Organisationseinheiten (Bsp: Schulen etc.) dazu, dass der EU-Schwellenwert weniger häufiger erreicht wird und weniger EU-Vergabeverfahren erforderlich sind.

2. Addition bei der Vergabe freiberuflicher Leistungen?

§ 3 Abs. 7 S. 3 VgV stellte in seiner Altfassung für die Schwellenwertermittlung bei der Vergabe mehrerer Teilaufträge freiberuflicher Leistungen darauf ab, dass nur dann eine Addition der Teilaufträge zu erfolgen hatte, wenn diese mehrere Teilaufträge „derselben freiberuflichen Leistung“ erfassete. Dies bedeutete im Ergebnis, dass etwa bei einer Planung einer Schule die Leistung eines Objektplaners (Architekten) nicht mit derjenigen Leistung eines Fachplaners, also etwa eines Tragwerksplaners (Ingenieurs), zu addieren war. Diese Vorgabe und Möglichkeit aus § 3 Abs. 7 S. 3 VgV (alt) zur Berechnung der Lose für die Schwellenwertermittlung „nur“ auf mehrere Teilaufträge „derselben“ freiberuflichen Leistung war zunächst im Entwurf der Neufassung der VgV vom 10.11.2015 entfallen.

In der Begründung zu § 3 der VgV wies der Rechtsgeber auf die Entscheidung „Autalhalle“ des EuGH (Urteil vom 15.03.2012 – C-174/10) hin. Nach dieser Entscheidung ist – so die Begründung – eine Aufteilung bei verschiedenen freiberuflichen Leistungen jedenfalls nicht gerechtfertigt, wenn die Leistung, die aufgeteilt wird, unter „funktionellen Gesichtspunkten“ einen einheitlichen Charakter aufweist.

Die Vorgabe in der Vergabeverordnung (Entwurf) vom 10.11.2015 hätte zu einer deutlichen Ausweitung von EU-Verfahren bei der Vergabe unterschiedlicher freiberuflicher Leistungen für ein Bauwerk geführt. In der kommunalen Praxis müssten bei einer Addition aller freiberuflichen Planungsleistungen für ein Bauwerk, zum Beispiel bei einem Kindergarten mit Baukosten von 1,2 Mio. Euro, alle - freiberuflichen - Planungsleistungen addiert werden. Dies würde bedeuten, dass zwar die Baukosten dieses Kindergartens weit unter dem maßgeblichen VOB/A-EU-Schwellenwert von 5,225 Mio. Euro liegen und insoweit eine europaweite Ausschreibung nicht in Betracht kommt; die Planungsleistungen müssten aber wegen der Addition aller freiberuflichen Leistungen (Bsp.: Objektplaner einerseits und Tragwerksplaner andererseits) und der hier oft überschrittenen EU-Schwellenwertgrenze von 209.000 Euro europaweit ausgeschrieben werden.

Damit wäre für die Kommunen ein Mehraufwand verbunden. Hinzu kommt, dass kommunale Vergaben für freiberufliche Architekten- und Ingenieurleistungen bereits bei relativ kleinen Bauprojekten dem EU-Primärrechtsschutz vor den Vergabekammern unterworfen wären. Diese Rechtsfolge kann aber nicht zwingend aus der EuGH-Entscheidung „Autalhalle Niedernhausen“ entnommen werden. Dieser Entscheidung lag ein Sachverhalt zugrunde, bei der „gleichartige Architektenleistungen“ auf mehrere Jahre vergeben wurden. Nicht zuletzt wegen des nicht zwingenden Rückschlusses von der EuGH-Entscheidung zum ursprünglich – neuen - VgV-Text haben die kommunalen Spitzenverbände in ihrer Stellungnahme gegenüber dem Bundeswirtschaftsministerium von diesem auch eine Beibehaltung der alten Fassung der Vergabeverordnung gefordert.

In der Folge hat das Bundeswirtschaftsministerium in den Beratungen zur Vergabeverordnung in § 3 Abs. 1 VgV des Entwurfs S. 2 gestrichen. Dieser lautete:

„Dabei ist der Wert der Leistungen, die in einem funktionalen Zusammenhang stehen, bei der Auftragswertberechnung zusammenzurechnen.“

Auch wird im Kabinettsbeschluss vom 20.01.2016 in § 3 Abs. 7 VgV (Entwurf) geregelt, dass bei der Beschaffung von Planungsleistungen nur der Wert für Lose „gleichartiger Leistungen“ zusammenzurechnen ist. Zusätzlich wird in § 3 Abs. 6 VgV entgegen der ursprünglichen VgV-Entwurfssassung klargestellt, dass Bau- und Planungsleistungen nicht gemeinsam vergeben werden müssen. Im Ergebnis wird damit der Forderung der kommunalen Spitzenverbände Rechnung getragen und die alte Rechtslage vorbehaltlich des Ausgangs des EU-Vertragsverletzungsverfahrens (s. Nr. 3) wieder festgeschrieben.

3. EU-Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland

Nunmehr hat aber die EU-Kommission mit Schreiben vom 11.12.2015 im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens (Nr. 2015/4228) ein Aufforderungsschreiben an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet, das genau die Frage betrifft, ob bei der Vergabe freiberuflicher Leistungen auch unterschiedliche Leistungen vom Auftraggeber für die Schwellenwertermittlung zu addieren sind. Hintergrund sind die in den Jahren 2013 und 2014 von der Stadt Elze (Niedersachsen) ohne Ausschreibung an verschiedenen orts- bzw. umgebungsansässige Büros vergebenen Planungsleistungen für die Objekt- und Tragwerksplanung sowie die Planung der technischen Ausrüstung zur Sanierung ihres Freibades im Gesamtwert von 457.222,70 Euro brutto. Die EU-Kommission ist unter Berufung auf die EUGH-Entscheidung vom 15.03.2012 („Autalhalle Niedernhausen“) der Auffassung, dass die Auftragswerte der vergebenen Aufträge zusammenzurechnen sind. Denn mit der Rechtsprechung hat – so die EU-Kommission – der EuGH festgestellt,

„dass, wenn Leistungen in wirtschaftlicher und technischer Hinsicht eine innere Kohärenz und eine funktionelle Kontinuität aufweisen ein einheitlicher Auftrag vorliegt.“

Demgegenüber hatte die Bundesrepublik Deutschland in ihrer Stellungnahme vom 22.04.2015 an die EU-Kommission noch argumentiert, dass es sich bei den einzelnen Leistungen um verschiedene Leistungsbilder der HOAI handele, die nicht zusammengerechnet werden müssen. Da sich die EU-Kommission dieser Auffassung nicht anschließen konnte, bleibt der weitere Fortgang des Verfahrens abzuwarten.

VII. Neue Inhalte: Mehr Wirtschaftlichkeit und Gestaltungsfreiheit

1. Stärkung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Verhältnismäßigkeit

Positiv ist, dass das neue Vergaberecht ein Mehr an Wirtschaftlichkeit und Gestaltungsfreiheit bringt. So ist neu, dass nach § 97 Abs. 1 Satz 2 GWB bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die „Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Verhältnismäßigkeit“ gewahrt werden müssen. Diese Rechtsvorgabe betrifft alle Stufen des Vergabeverfahrens und nicht nur die Eignung und die Zuschlagserteilung. Sie richtet sich auch an „überschießende Landesregeln und Gesetzgeber“, die mit ihren Tarif- und Vergabegesetzen trotz gut gemeinter Ziele gerade bei den Kommunen oft nur ein Mehr an Kosten und Bürokratie auslösen.

2. Mehr Gestaltungsspielraum in Vergabeverfahren

– Freie Wahl zwischen Offenem und Nichtoffenem Verfahren nach Teilnahmewettbewerb

Nach § 119 Abs. 2 S. 1 GWB steht zukünftig öffentlichen Auftraggebern nach ihrer freien Wahl das Offene sowie das Nichtoffene Verfahren, das stets einen Teilnahmewettbewerb erfordert, zur Verfügung. Damit wird in Deutschland eine Wahlmöglichkeit für öffentliche Auftraggeber zugelassen, die die EU-Kommission bereits seit dem Jahre 2004 auf der Grundlage der Vergabekoordinierungsricht-

linie zugelassen hat und von der andere Staaten der Europäischen Union längst Gebrauch gemacht haben. Die freie Verfahrenswahl der Auftraggeber ist trotz der zweifellos gegebenen Vorteile des Offenen Verfahrens mit seinem breiten Wettbewerb zu begrüßen. Denn die freie Wahl stärkt die Entscheidungsfreiheit der Auftraggeber bei grundsätzlicher Wahrung des vorgeschalteten (Teilnahme-) Wettbewerbs.

– **Ausweitung des Verhandlungsverfahrens nach Teilnahmewettbewerb**

Auch die in § 14 Abs. 3 VgV vorgenommene Ausweitung des Verhandlungsverfahrens vergrößert mit der Möglichkeit, über die Vertragsinhalte und die Preise zu verhandeln, Spielräume öffentlicher Auftraggeber. So können Auftraggeber nach § 14 Abs. 3 Nr. 3 VgV Verhandlungsverfahren auch dann durchführen, wenn der Auftrag aufgrund konkreter Umstände,

„die mit der Art, der Komplexität oder dem rechtlichen oder finanziellen Rahmen oder den damit einhergehenden Risiken zusammenhängen“,

nicht ohne vorherige Verhandlungen vergeben werden können. Kritisch zu hinterfragen sind aber die unbestimmten und auslegungsbedürftigen Rechtsbegriffe zur Anwendung des Verhandlungsverfahrens. Es ist daher zu erwarten, dass diese Unbestimmtheiten zu Rechtsstreitigkeiten führen werden.

– **Rahmenvereinbarungen auch bei Vergabe von Bau- und Freiberuflichen Leistungen**

Positiv ist auch die Ausweitung der flexibel nutzbaren Rahmenvereinbarungen. Waren diese nach herrschender Meinung auch in der Rechtsprechung bisher nur bei Liefer- und Dienstleistungen möglich, werden über Art. 33 Abs. 1 VRL, §§ 103 Abs. 5 GWB sowie 21 Abs. 1 VgV Rahmenvereinbarungen jetzt auch bei der Vergabe von Bauleistungen und Freiberuflichen Leistungen ausdrücklich zugelassen.

– **Nebenangebote auch zulässig, wenn Preis alleiniges Zuschlagskriterium ist**

Der Bundesgerichtshof hatte in einer Grundsatzentscheidung (Divergenz-Vorlage aufgrund unterschiedlicher Entscheidungen von zwei Vergabesenaten) am 07.01.2014 entschieden, dass Nebenangebote unzulässig sind, wenn der Preis vom Auftraggeber in der Vergabebekanntmachung und den Vergabeunterlagen als alleiniges Wertungs- und Zuschlagskriterium vorgegeben ist. Diese Auffassung hat der Bundesgerichtshof nicht primär mit der Anwendung von EU-Recht begründet. Vielmehr hat der BGH maßgeblich darauf abgestellt, dass das Prinzip der Wirtschaftlichkeit (s. jetzt § 97 Abs. 1 GWB) verletzt wäre, wenn ein „nur“ preislich geringfügig besseres Nebenangebot, das aber qualitativ weitaus schlechter als das beste Hauptangebot ist, den Zuschlag erhalten müsse.

Diese BGH-Rechtsprechung ist durch die Neufassung in § 35 Abs. 2 S. 3 VgV „korrigiert“ worden. Danach können Nebenangebote durch den Auftraggeber auch zugelassen oder vorgeschrieben werden, wenn der Preis oder die Kosten das alleinige Zuschlagskriterium sind. Damit erweitert sich im Vergleich zu bisher der Gestaltungsspielraum für Auftraggeber für die Zulassung von Nebenangeboten. Erfreulicherweise ist die Möglichkeit zur Zulassung und Wertung von Nebenangeboten dann, wenn der Preis das einzige Zuschlagskriterium ist, sowohl in die VOB/A-EU (§ 8 Abs. 3 S. 5 VOB/A-EU) als auch in den ersten Abschnitt der VOB/A übernommen worden (§ 8 Abs. 3 S. 2 VOB/A)

Nach § 35 Abs. 2 S. 1 VgV ist es dem Auftraggeber auch möglich, nicht nur Nebenangebote zuzulassen, sondern auch vorzuschreiben. Macht der Auftraggeber hiervon Gebrauch, muss er bei Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte nach § 35 Abs. 2 S. 1 VgV in den Vergabeunterlagen Mindestanforderungen festlegen und angeben, in welcher Art und Weise Nebenangebote einzureichen sind.

– **Erweiterte Heilung: Korrektur fehlerhafter Unterlagen möglich**

Eine Erweiterung von Gestaltungsspielräumen stellt auch die den Auftraggebern in § 56 Abs. 2 S. 1 VgV eingeräumte, leider aber nicht in die VOB/A-EU übernommene Möglichkeit zur Nachforderung, Vervollständigung oder gar zur Korrektur von fehlenden oder fehlerhaften Unterlagen dar. In § 56 Abs. 2 S. 1 VgV ist insoweit bestimmt:

„Der öffentliche Auftraggeber kann den Bewerber oder Bieter unter Einhaltung der Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung auffordern, fehlende, unvollständige oder fehlerhafte unternehmensbezogene Unterlagen, insbesondere Eigenerklärungen, Angaben, Bescheinigungen oder sonstige Nachweise nachzureichen, zu vervollständigen oder zu korrigieren, oder fehlende oder unvollständige leistungsbezogene Unterlagen nachzureichen oder zu vervollständigen“.

Die Unterlagen sind gem. § 56 Abs. 4 VgV vom Bewerber oder Bieter nach Aufforderung durch den öffentlichen Auftraggeber innerhalb einer von diesem festzulegenden angemessenen und nach dem Kalender bestimmten Frist vorzulegen. Zwar spricht vieles angesichts des in § 97 Abs. 1 GWB neu aufgenommenen Grundsatzes der „Wirtschaftlichkeit“ dafür, die „Kann“-Bestimmung in § 56 Abs. 1 S. 1 VgV in eine Ermessensreduzierung für den Auftraggeber und damit ein „muss“ zur Nachforderung etc. gegenüber dem Bestbieter dann auszulegen, wenn beim wirtschaftlichsten Bieter Unterlagen fehlen oder korrigierbar sind; anders als in der Vergangenheit zugelassen kann der Auftraggeber aber mit der Neuregelung neben fehlenden auch „fehlerhafte“ (unternehmensbezogene) Unterlagen von den Unternehmen nachreichen, vervollständigen oder korrigieren lassen. Dies betrifft zum Beispiel die Korrektur und Ersetzung einer vom Bestbieter vorgelegten, aber dem ausgeschriebenen Projekt – etwa wegen des geringfügigeren Projektumfangs – nicht vergleichbare Referenz (Eignungsbescheinigung), durch eine ordnungsgemäße und vergleichbare Referenz. Die neue Norm beinhaltet jedenfalls eine Erweiterung der bisher bestehenden Heilungsmöglichkeiten in Vergabeverfahren. Nicht korrigierbar sind weiter leistungsbezogene Unterlagen, so dass etwa die Korrektur wesentlicher Preise in den Angeboten oder das nachträgliche Unterschreiben des Angebots weiter unzulässig sind. Allerdings dürfte die Grenzziehung zwischen nicht vorliegenden und damit auszuschließenden leistungsbezogenen Angebotsinhalten und korrigierbaren unternehmensbezogenen Unterlagen und Erklärungen nicht immer leicht fallen.

Zu begrüßen ist weiter die Neuregelung in § 56 Abs. 2 S. 2 VgV, wo es heißt:

„Der öffentliche Auftraggeber ist berechtigt, in der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen festzulegen, dass er keine Unterlagen nachfordern wird.“

Damit wird ein Streit auch in der bisherigen Rechtsprechung ausgeräumt und klargestellt, dass es das freie Ermessen des Auftraggebers ist, von der Nachforderung und in der Folge auch der Korrektur von Unterlagen abzusehen, wenn er dies eindeutig vorab transparent macht.

VIII. Modernisierung des Vergaberechts durch elektronische Kommunikation

1. Pflicht zur umfassenden Einführung der elektronischen Kommunikation

Die Vergaberechtsreform gibt vor, dass öffentliche Auftraggeber und die sich um öffentliche Aufträge bewerbenden und anbietenden Unternehmen das Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte künftig nur noch elektronisch durchführen dürfen. § 97 Abs. 5 des GWB und § 9 Abs. 1 der VgV, die im Wesentlichen Art. 22 der EU-Richtlinie 2014/24/EU (VRL) über die öffentliche Auftragsvergabe umsetzen, bestimmen insoweit:

„Für das Senden, Empfangen, Weiterleiten und Speichern von Daten in einem Vergabeverfahren verwenden die öffentlichen Auftraggeber und die Unternehmen grundsätzlich Geräte und Programme für die elektronische Datenübermittlung (elektronische Mittel).“

2. Auch Unterschwellenvergaben modernisieren

Die Vorgabe zur Einführung der eVergabe beseitigt die gegenwärtige Wahlfreiheit bei der Verwendung elektronischer Mittel. Sie betrifft zwar „nur“ Auftragsvergaben über den EU-Schwellenwerten (Bau: 5,225 Mio. Euro; Liefer- / Dienstleistungen: 209.000 Euro). Die Modernisierung durch die eVergabe sollten Kommunen aber auch für das Massengeschäft der Unterschwellenvergaben nutzen.

3. Laufende Vergabeverfahren betroffen

Die Verpflichtung zur elektronischen Kommunikation betrifft das laufende Vergabeverfahren. Daher kann die Kommunikation nach § 9 Abs. 2 VgV weiter mündlich erfolgen,

„wenn sie nicht die Vergabeunterlagen, die Teilnahmeanträge, die Interessenbestätigungen oder die Angebote betrifft und wenn sie ausreichend und in geeigneter Weise dokumentiert wird.“

Das deutsche Recht stellt aber in §§ 97 Abs. 5 GWB, 9 Abs. 1 VgV klar, dass auch das „Speichern“ von Daten elektronisch erfolgen muss. Damit wird auch eine „digitale Vergabeakte“ künftig für die Kommunen Pflicht.

Die Einhaltung digitaler Verfahren wird zudem bei voll elektronischen Beschaffungsverfahren, also dynamischen Beschaffungssystemen, der elektronischen Auktion und dem elektronischen Katalog in einem weiteren Umfang vorgegeben. Hier sind auch wesentliche Elemente einer voll elektronischen Abwicklung bis in die Wertung hinein zwingend (§ 25 Abs. 2 VgV).

4. Übermitteln der Angebote in Textform

§ 53 Abs. 1 VgV besagt, dass

„die Unternehmen ihre Angebote ... in Textform nach § 126b des Bürgerlichen Gesetzbuchs mithilfe elektronischer Mittel übermitteln“.

§ 126 b BGB gibt insoweit vor, dass dann, wenn durch Gesetz Textform vorgeschrieben ist, eine lesbare Erklärung, in der die Person des Erklärenden genannt ist, auf einen dauerhaften Datenträger abgegeben werden muss. Nach diesen Vorgaben ist trotz der Einhaltung der elektronischen Kommunikation nicht zwingend eine Unterschrift, sondern „nur“ Textform erforderlich. Umgekehrt sind jedoch die Vorgaben des § 10 Abs. 1 VgV und das dort vorgegebene Sicherheitsniveau einzuhalten. So ist in § 10 Abs. 1 Nr. 4 VgV vorgegeben, dass

„nur die Berechtigten Zugriff auf die empfangenen Daten ... haben dürfen“.

Will der Bieter daher auch künftig sicherstellen, dass seine Angebote nicht nur die Identität des Absenders beweisen, sondern auch Schutz vor Veränderungen und eine Nichtbestreitbarkeit gewährleisten, kann dies neben einer qualifizierten elektronischen Signatur (§ 2 Nr. 1 SigG) insbesondere auch über geschlossene Vergabeplattformen (Bsp.: Vergabemarktplatz NRW) erfolgen.

5. Zeitliche Vorgaben

Kommunen müssen bei der Einführung der eVergabe folgende Fristen beachten:

- **Ab dem 18. April 2016:** Pflicht, den Unternehmen unentgeltlich, uneingeschränkt und vollständig sowie direkt den Zugang zu den Vergabeunterlagen durch elektronische Kommunikationsmittel zu ermöglichen und Pflicht zur Vornahme einer elektronischen Bekanntmachung EU-weit. § 9 Abs. 3 VgV bestimmt, dass der öffentliche Auftraggeber von jedem Unternehmen die Angabe einer eindeutigen Unternehmensbezeichnung sowie einer elektronischen Adresse verlangen kann (Registrierung). Weiter heißt es:

„Für den Zugang zur Auftragsbekanntmachung und zu den Vergabeunterlagen darf der öffentliche Auftraggeber keine Registrierung verlangen; eine freiwillige Registrierung ist zulässig“.

Damit ist zwar eine Registrierungspflicht für die Kommunikation über Vergabeportale weiter zulässig. Unzulässig ist aber eine Registrierung von Unternehmen für die bloße Einsicht in die Bekanntmachung und für das Herunterladen der Vergabeunterlagen. Auch verboten sind Plattformen, für deren Nutzung den Unternehmen Kosten abverlangt werden.

- **Ab dem 18. April 2017:** Einführung der elektronischen Kommunikation bei allen Vergaben einer „zentralen Beschaffungsstelle.“ Dies sind öffentliche Auftraggeber, die auch für andere Auftraggeber und damit für Dritte Beschaffungen durchführen (Art. 2 Abs. 16, Art. 37 Abs. 1 VRL), wie etwa kommunale Einkaufskooperationen oder Einrichtungen wie ekom21 oder Dataport. Keine zentralen Beschaffungsstellen sind „Zentrale Vergabestellen“. Diese sind rein interne Organisationseinheiten einer Kommune.
- **Ab dem 18. Oktober 2018:** Pflicht zur vollständigen elektronischen Kommunikation für alle Vergabestellen und damit für jede Kommune.

6. Eng begrenzte Ausnahmen

Nur in eng begrenzten und den abschließend in § 53 Abs. 2 i. V. m. § 41 Abs. 2 Nr. 1-3 VgV genannten Ausnahmen sind Kommunen nicht verpflichtet, elektronische Kommunikationen durchzuführen. Derartige Ausnahmen können bei kommunalen Vergaben von Architektenleistungen gegenüber den sich für den Auftrag interessierenden Architekten dann vorliegen, wenn *„die Einreichung von physischen oder maßstabsgetreuen Modellen verlangt wird, die nicht elektronisch übermittelt werden können“* (§ 53 Abs. 2 VgV).

7. eVergabe: Kein unbekanntes Wesen

Die eVergabe ist kein unbekanntes Wesen. Schon heute erfolgen Bekanntmachungen und die Bereitstellung der Vergabeunterlagen durch Auftraggeber elektronisch über eigene Internetportale, die TED-Datenbank oder über einschlägige Vergabeportale (s. www.bund.de oder www.vergabe-nrw.de). Die Vorteile einer umfassenden eVergabe bestehen nicht nur in einem geringeren Zeit- und Arbeitsaufwand und einer Kosteneinsparung. eVergaben führen auch zu einem Mehr an Rechtssicherheit und zur Korruptionsvermeidung. Die eVergabe führt auch zu einem Mehr an Wettbewerb. So sind bisher zwingend zum Ausschluss führende Änderungen an den Vergabeunterlagen durch einen Bieter bei eVergaben kaum möglich. Bei eVergaben sind aber der Datenschutz und die Datensicherheit sowie die Vertraulichkeit und der Geheimwettbewerb besonders zu beachten.

Die für digitale Vergaben nötigen Bordmittel für Kommunen und Unternehmen sind da oder leicht zu beschaffen. Hierzu gehören im Hardware-Bereich ein PC mit Internetzugang sowie ein Monitor. Nötig für Kommunen ist zudem eine Ausschreibungssoftware mit Programm. Auch die Unternehmen können über eine Angebotssoftware mit Programmen die elektronische Kommunikation ermöglichen.

8. Gezielte Anbietersuche und Einbindung der Mitarbeiter

Wichtig für Kommunen ist das Finden des richtigen Anbieters für die eVergabe. Zurzeit gibt es unterschiedliche Konzepte. Diese sollen zwar künftig über die „xVergabe“ einem einheitlichen Standard zugeführt werden. Bevor es soweit ist, sollten Kommunen Lösungen bevorzugen, die interoperabel (Bsp.: GAEB) sind.

Im Übrigen sollte die Einführung der eVergabe zwar durch Kommunen bald, aber dennoch sorgsam erfolgen. Empfehlenswert sind die Qualifizierung sowie die ständige Einbindung der Mitarbeiter der Verwaltung, aber auch der betroffenen Unternehmen. In den Kommunen sind Mitarbeiter mit IT-Kenntnissen und Beschaffungserfahrungen am besten geeignet, die eVergabe einzuführen. Am Ende sollte das „e“ bei der eVergabe für „einfach und effektiv“ stehen.

IX. Mehr Rechtssicherheit: Vergaberechtsfreiheit öffentlich-öffentlicher Kooperationen

1. In-House-Geschäfte

Erstmals in Art. 12 VRL, § 108 GWB werden im Sinne einer Nichtanwendung des Vergaberechts „Ausnahmen bei öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit“ geregelt. Für vergaberechtsfreie In-House-Geschäfte (Bsp.: Stadt beauftragt ihre als Eigengesellschaft fungierende Entsorgungs-GmbH) wird an die bisherige (EuGH-)Rechtsprechung angeknüpft.

Danach muss ein öffentlicher Auftraggeber über die beauftragte juristische Person eine „ähnliche Kontrolle wie über seine eigenen Dienststellen“ ausüben. Auch muss die kontrollierte juristische Person im „Wesentlichen“ für den sie kontrollierenden öffentlichen Auftraggeber tätig werden. Hierzu reicht es, wenn „mehr als 80 % der Tätigkeit der juristischen Person der Ausführung von Aufgaben dienen, mit denen sie vom kontrollierenden öffentlichen Auftraggeber betraut wurde“. Die 80-Prozent-Vorgabe gibt den Städten und Gemeinden mehr Gestaltungsspielräume für eine vergaberechtsfreie In-House-Vergabe als die bisherige Rechtsprechung, die eine 90-Prozent-Grenze für das „Wesentlichkeitskriterium“ markierte. Sie ist daher aus kommunaler Sicht zu begrüßen.

Zu begrüßen ist auch, dass sowohl der Erwägungsgrund 32 zu Art. 12 VRL als auch die Begründung zu § 108 GWB in Nr. 2 deutlich darauf hinweisen, dass es für die Berechnung der 80-Prozent-Grenze unerheblich ist,

„ob der Begünstigte der Ausführung des Auftrags der Auftraggeber selbst oder ein davon abweichender Nutzer der Leistungen ist“.

Damit wird klargestellt, dass für ein In-House-Geschäft nicht nur die Leistungsdurchführung der juristischen Person unmittelbar nur zugunsten des diese juristische Person kontrollierenden öffentlichen Auftraggebers möglich ist, sondern auch die Ausführung von Aufgaben zugunsten eines privaten Dritten (Bsp.: Entsorgung der Restmülltonne bei den Bürgern) i. S. d. „Wesentlichkeitskriteriums“ In-House-unschädlich ist. Nach wie vor nicht geklärt ist, ob die Ausführungen von Aufgaben zugunsten eines privaten Dritten nur dann In-House-fähig sind, wenn diese zwar Tätigkeiten im Bereich der Daseinsvorsorge betreffen, für welche die juristische Person (Bsp.: Stadtwerk) von der

Kommune gegründet wurde, aber in liberalisierten Märkten stattfinden (Bsp.: Strom und Gas). Dies betrifft insbesondere die Frage, ob die Umsätze mit den Bürgern einer Stadt in diesem Bereich für das Wesentlichkeitskriterium mit eingerechnet werden können, wenn die Bürger trotz ihrer Wahlfreiheit beim Stromanbieter von dem kommunaleigenen Stadtwerk mit Strom versorgt werden.

Zu begrüßen ist, dass künftig zwar die In-House-Fähigkeit bei direkter privater Kapitalbeteiligung ausgeschlossen ist. Eine Ausnahme wird aber für nicht beherrschende Formen privater Kapitalbeteiligungen und Formen privater Kapitalbeteiligung ohne Sperrminorität (Stille Gesellschafter etc.) gemacht, wenn diese in Übereinstimmung mit den EU-Verträgen durch nationale gesetzliche Bestimmungen vorgeschrieben sind (Bsp.: Emscher Genossenschaft).

Positiv ist schließlich, dass Beschaffungen zwischen mehreren von einer Kommune kontrollierten „Töchtern“ (Bsp.: Kommunale IT-GmbH erbringt als Tochter der Stadt IT-Leistungen für die ebenfalls von der Stadt kontrollierte Abfallentsorgungs-GmbH) sowie die Auftragsvergabe einer „kommunalen Tochter“ an ihre „Mutter“ (Bsp.: Wohnungsbau-GmbH der Stadt lässt sich ihre Grünflächen vom städtischen Bauhof pflegen) ausschreibungsfrei gestellt wurde.

Auch dient die erstmalig in § 108 Abs. 4 GWB aufgenommene und in Anknüpfung an die bisherige EuGH-Rechtsprechung aufgenommene Möglichkeit eines „gemeinsamen In-House-Geschäfts mehrerer öffentlicher Auftraggeber“ der Rechtssicherheit. Nach § 108 Abs. 4 Nr. 1 GWB liegt ein vergaberechtsfreies In-House-Geschäft nach den dort weiter aufgeführten Voraussetzungen auch dann vor,

„wenn der öffentliche Auftraggeber gemeinsam mit anderen öffentlichen Auftraggebern über die juristische Person eine ähnliche Kontrolle ausübt wie jeder der öffentlichen Auftraggeber über seine eigenen Dienststellen“.

2. Horizontale Vergaberechtsfreiheit

Auch die horizontale Vergaberechtsfreiheit (Beispiel: Vertragliche Übernahme der Abfallentsorgung von einem Kreis für einen anderen Kreis) ist erstmalig in Art. 12 Abs. 4 a-c VRL und § 108 Abs. 6 GWB normiert. Danach gilt das Vergaberecht nicht für Aufträge, die zwischen zwei oder mehreren öffentlichen Auftraggebern geschlossen werden, wenn

- *„der Vertrag eine Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten öffentlichen Auftraggebern begründet oder erfüllt, um sicherzustellen, dass die von ihnen zu erbringenden öffentlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die Erreichung gemeinsamer Ziele ausgeführt werden.“*
- *die Durchführung der Zusammenarbeit ausschließlich durch Überlegungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse bestimmt wird.*
- *Die öffentlichen Auftraggeber auf dem Markt weniger als 20 Prozent der Tätigkeiten erbringen, die durch die Zusammenarbeit erfasst sind“.*

3. Bewertung

Beide in Art. 12 VRL und § 108 GWB geregelte Tatbestände (In-House-Vergabe, horizontale kommunale Zusammenarbeit) bringen mehr Rechtssicherheit. Dennoch bleiben Fragen, etwa hinsichtlich des für eine vergaberechtsfreie horizontale Zusammenarbeit erforderlichen „kooperativen Konzepts“ (ErwG 33 VRL). Insoweit ist das Oberlandesgericht (OLG) Koblenz in einem Beschluss vom 03.12.2014 (Verg 8/14) davon ausgegangen, dass ein „kooperatives Konzept“ und damit eine Vergaberechtsfreiheit dann nicht vorliegt, wenn ein Kreis die Aufgabe der Bioabfallentsorgung auf der Grundlage eines horizontalen Vertrags auf einen anderen Kreis überträgt und daher als Leistungsaus-

tausch nur „Geld gegen Leistung“ gewährt wird. Dieser Austausch beinhaltet nach Auffassung des OLG Koblenz keine Kooperation.

Demgegenüber ist kritisch zu hinterfragen, ob nicht dann, wenn zwei Vertragspartner ihre Hauptpflichten (Leistung gegen Entgelt) über einen längeren Zeitraum austauschen, von einer Kooperation und damit einem ausschreibungsfreien Geschäft ausgegangen werden muss (so Ziekow, NZBau 2015, 258, 263). Jedenfalls ist auch in diesem Fall die für eine Ausschreibungspflicht grundsätzlich vorausgesetzte Marktberührung nicht gegeben.

Auch das für eine Vergaberechtsfreiheit erforderliche weitere Tatbestandsmerkmal der „Überlegungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse“ ist nicht konturenscharf. Insoweit hatte der Europäische Gerichtshof (EuGH) in einer Entscheidung vom 13.06.2013 (Rs. C-386/11) auf eine Vorlage des OLG Düsseldorf hin entschieden, dass es sich jedenfalls bei der vertraglichen Übernahme der Gebäudereinigung von einem Kreis auf eine Stadt (Kreis und Stadt Düren) nicht um eine gemeinsam wahrgenommene Gemeinwohlaufgabe handelt. Folge war, dass der EuGH insbesondere mangels Vorliegen eines öffentlichen Interesses eine Ausschreibungspflicht annahm.

X. Ökologische und soziale Aspekte verstärkt

Die öffentliche Beschaffung soll künftig sozialer und ökologischer werden. Dies darf nicht zu unverhältnismäßigem Bürokratieaufwand führen. Daher geht die Neuregelung trotz des missverständlichen Wortlauts in § 97 Abs. 3 GWB („Bei der Vergabe werden Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte nach Maßgabe dieses Teils berücksichtigt.“) einen moderaten Weg. Insoweit wird in der Begründung zu § 97 Abs. 3 GWB dargelegt, dass in jeder Phase eines Vergabeverfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen, qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative (nachhaltige) Aspekte einbezogen werden „können“. Ein Zwang i. S. einer „Muss-Vorgabe“ besteht daher nicht. Entsprechend wird daher auch im Sinne eines lediglich fakultativen Ausschlussgrundes („Können“) in § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB vorgegeben,

„dass öffentliche Auftraggeber unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ein Unternehmen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Teilnahme an einem vergabeverfahren ausschließen können, wenn das Unternehmen bei der Ausführung öffentlicher Aufträge nachweislich gegen umwelt-, sozial- oder arbeitsrechtliche Verpflichtungen verstoßen hat.“

Anders ist dies im Hinblick auf die Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Waren oder die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderung bei der Definition der Leistung. Hier sind vom öffentlichen Auftraggeber zwingende Vorgaben zu machen. Ansonsten erfolgt die konkrete Ausgestaltung der „Möglichkeiten“ zur Einbeziehung derartiger strategischer Ziele bei den jeweiligen gesetzlichen Einzelvorschriften sowie in den Rechtsverordnungen.

Auch müssen soziale und ökologische Kriterien als Gegenstand der Eignungs- sowie Zuschlagskriterien stets mit dem „Auftragsgegenstand in Verbindung stehen“. Aus kommunaler Sicht ist weiter zu fordern, dass europaweit und allgemein anerkannte Gütezeichen (Labels) geschaffen werden, um die Überprüfung derartiger Aspekte zu ermöglichen. Dieser Aspekt ist durch eine aktuellere Entscheidung des VGH Baden-Württemberg vom 21.05.2015 noch verstärkt worden. Nach dieser – nicht vergaberechtlichen – Entscheidung hat der Verwaltungsgerichtshof die Vorgabe in einer kommunalen Friedhofssatzung, wonach Grabsteine nicht unter ausbeuterischer Kinderarbeit und damit unter Verstoß gegen die ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt werden dürfen, deswegen als rechtswidrig angesehen, weil die vorgesehenen „Qualitätsnachweise“ (Xertifix und Fair Stone) keine allgemein gesicherten Nachweise beinhalten würden.

XI. Eignung

Die Vorschriften über die Eignung und die Eignungsprüfung sind im GWB klar strukturiert. Nach § 122 Abs. 1 GWB werden öffentliche Aufträge an fachkundige und leistungsfähige (geeignete) Unternehmen vergeben, die weder zwingenden (§ 123 GWB), noch fakultativen Ausschlussgründen (§ 124 GWB) unterliegen. Damit sind die Kriterien der Zuverlässigkeit und der Gesetzestreue entfallen. Sie sind überflüssig, da „gesetzesuntreue“ und unzuverlässige Unternehmen schon nach §§ 123, 124 GWB ausgeschlossen werden müssen beziehungsweise können.

Die Eignungskriterien dürfen daher nach § 122 Abs. 2 GWB künftig ausschließlich folgendes betreffen:

- Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung,
- wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit,
- technische und berufliche Leistungsfähigkeit.

Diese Strukturierung wird dadurch ergänzt, dass nach § 122 Abs. 4 S. 1 GWB Eignungskriterien stets

„mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung und zu diesem in einem angemessenen Verhältnis stehen müssen“.

Als neuer zwingender Ausschlussgrund gilt nach § 124 Abs. 4 Nr. 1 GWB auch, wenn ein Unternehmen seinen „Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern, Abgaben oder Beiträgen zur Sozialversicherung nicht nachgekommen ist und dies durch eine rechtskräftige Gerichts- oder bestandskräftige Verwaltungsentscheidung festgestellt wurde“. Allerdings ist dieser Ausschlussgrund nach S. 2 nicht anzuwenden, wenn das Unternehmen seinen Verpflichtungen dadurch nachgekommen ist, dass es die Zahlung vorgenommen oder sich zur Zahlung der Steuern, Abgaben und Beiträge zur Sozialversicherung einschließlich Zinsen, Säumnis- und Strafzuschlägen verpflichtet hat.

Neu ist auch, dass nach § 123 Abs. 5 S. 1 GWB von einem zwingenden Ausschlussgrund dann abgesehen werden kann, wenn dies „aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses“, also etwa der dringenden Beschaffung von Impfstoffen für ein städtisches Krankenhaus, geboten ist.

Bei den „fakultativen Ausschlussgründen“ nach § 124 GWB springt Abs. 1 Nr. 7 ins Auge. Danach können öffentliche Auftraggeber unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ein Unternehmen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Teilnahme auch dann ausschließen, wenn

„das Unternehmen eine wesentliche Anforderung bei der Ausführung eines früheren öffentlichen Auftrags oder Konzessionsvertrags erheblich oder fortdauernd mangelhaft erfüllt hat und dies zu einer vorzeitigen Beendigung, zu Schadensersatz oder zu einer vergleichbaren Rechtsfolge geführt hat“.

Auch wenn diese Voraussetzungen hohe Anforderungen beinhalten und teilweise unbestimmt und auslegungsbedürftig sind, wird erstmalig im GWB ausdrücklich ein Ausschluss von Unternehmen geregelt, der an die Ausführungen eines „früheren Auftrags“ anknüpft. Dies ist sinnvoll und richtig.

XII. Einheitliche Europäische Eigenerklärung

Die EU-Richtlinien sehen die Einführung einer Einheitlichen Europäischen Eigenerklärung (EEE), mit der die Eignung der Unternehmen europaweit in einem einfachen Verfahren festgestellt werden soll (siehe Art. 59 VRL), ebenso wie § 50 VgV in Umsetzung der VRL, vor. Gegenwärtig ist sowohl die Vorgabe zur Einführung der EEE mit dem Formblatt als auch die Prüfung (Vorläufige Prüfung aller Bieter / Endgültige Prüfung: Bestbieter) zu komplex. Wichtig ist zudem, dass zur Vermeidung von Doppelprüfungen die EEE mit dem bereits bestehenden und bewährten deutschen Präqualifikationsverfahren (PQ) kompatibel gemacht wird.

XIII. Erstmalige Kodifikation der Selbstreinigung

Zu begrüßen ist die erstmalige Kodifikation der „Selbstreinigung“ von Unternehmen (Art. 57 Abs. 6 VRL, § 125 GWB): Danach schließen öffentliche Auftraggeber nach § 125 Abs. 1 GWB ein Unternehmen, bei dem ein Ausschlussgrund vorliegt, nicht vom Verfahren aus, wenn das Unternehmen nachgewiesen hat, dass es

- *„für jeden durch eine Straftat oder ein Fehlverhalten verursachten Schaden einen Ausgleich gezahlt oder sich zur Zahlung eines Ausgleichs verpflichtet hat;*
- *die Tatsachen und Umstände, die mit der Straftat oder dem Fehlverhalten und dem dadurch verursachten Schaden in Zusammenhang stehen, durch eine aktive Zusammenarbeit mit den Ermittlungsbehörden und dem öffentlichen Auftraggeber umfassend geklärt hat, und*
- *konkrete technische, organisatorische und personelle Maßnahmen ergriffen hat, die geeignet sind, weitere Straftaten oder weiteres Fehlverhalten zu vermeiden“.*

Nach § 125 Abs. 2 GWB bewerten öffentliche Auftraggeber die von dem Unternehmen ergriffenen Selbstreinigungsmaßnahmen und berücksichtigen dabei die Schwere und die besonderen Umstände der Straftat oder des Fehlverhaltens. Erachten die öffentlichen Auftraggeber die Selbstreinigungsmaßnahmen des Unternehmens als unzureichend, so begründen sie diese Entscheidung gegenüber dem Unternehmen.

Neu ist, dass in § 126 GWB für ein Unternehmen, bei dem ein Ausschlussgrund vorliegt und das keine oder keine ausreichenden Selbstreinigungsmaßnahmen nach § 125 GWB ergriffen hat, ein *„zulässiger Zeitraum für Ausschlüsse“* vorgesehen ist. Danach darf ein Unternehmen bei Vorliegen eines zwingenden Ausschlussgrundes nach § 123 GWB höchstens fünf Jahre ab dem Tag der rechtskräftigen Verurteilung von der Teilnahme am Vergabeverfahren ausgeschlossen werden sowie bei Vorliegen eines fakultativen Ausschlussgrundes nach § 124 GWB höchstens drei Jahre ab dem betreffenden Ereignis.

Auf der Grundlage dieser neuen Vorgaben hat die Bundesregierung bereits zu erkennen gegeben, ein bundesweites Vergabeausschlussregister zu schaffen, indem insbesondere Firmen, bei denen ein zwingender Ausschlussgrund vorliegt (Beispiel: Rechtskräftige Verurteilung wegen Betruges), eingetragen werden. Ein derartiges bundesweites Vergabeausschlussregister ist zu begrüßen und vermeidet den gegenwärtig in Deutschland bestehenden Flickenteppich zwischen – unterschiedlichen – Landesregelungen sowie auch Nichtregelungen in den Ländern.

XIV. Zuschlag

Der Zuschlag wird nach § 127 Abs. 1 S. 1 GWB auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Nach § 127 Abs. 1 S. 3 und 4 GWB bestimmt sich das wirtschaftlichste Angebot nach dem „besten Preis-Leistungs-Verhältnis“. Zu dessen Ermittlung können neben dem Preis oder den Kosten auch qualitative, umweltbezogene oder soziale Aspekte berücksichtigt werden. Auch wenn das Abstellen auf das „beste Preis-Leistungs-Verhältnis“ in dieser ausdrücklichen Gesetzesform neu ist, bestimmt die Begründung zu § 127 Abs. 1 GWB deutlich, dass es auch künftig zulässig ist, den Zuschlag „allein auf das preislich günstigste Angebot“ zu erteilen. Dies gilt insbesondere bei marktüblichen Standardleistungen, die bereits durch konkrete Leistungsvorgaben des Auftraggebers so genau bestimmt sind, dass nur noch der Preis das Wertungskriterium ist.

Positiv ist auch die Klarstellung in § 127 Abs. 3 S. 1 GWB, dass die Zuschlagskriterien „mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen müssen“. Die weitergehende Klarstellung in § 127 Abs. 3 S. 2 GWB, wonach eine derartige Verbindung auch dann anzunehmen ist, wenn der Lebenszyklus eines Produktes, also insbesondere dessen Herstellung oder Entsorgung, zugrunde gelegt wird, muss in der Praxis für die Anwender noch mit Leben, etwa durch konkrete Handreichungen, erfüllt werden. Ansonsten dürfte es in der Praxis kaum machbar sein, dass eine Vergabestelle die Herstellung und Entsorgung eines Produktes bei den Zuschlagskriterien auch tatsächlich gewichten und berücksichtigen kann.

Die gem. § 58 Abs. 2 Nr. 2 VgV bestehende Vorgabe, wonach zu den Zuschlagskriterien auch die

„Organisation, Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals gehören kann, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann“

ist zu begrüßen. Sie trägt gerade bei geistig-schöpferischen Leistungen, wie bei Beratungs- oder Architektenleistungen, aber auch bei Leistungen im Bereich des Sicherheitsgewerbes (Bsp.: Sicherung von Flüchtlingsunterkünften) dem Umstand Rechnung, dass hier die Qualität des Personals entscheidend für die konkrete Auftragsausführung und damit als Zuschlagskriterium ist.

XV. Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit

Das neue Recht regelt erstmals fünf vergaberechtsfreie Tatbestände von „Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit“ (Art. 72 VRL, § 132 GWB). Diese Tatbestände beinhalten allesamt Fallgruppen, bei denen die Vertragsänderungen eines – bestehenden – öffentlichen Vertrages, anders als nach der Regelung des § 132 Abs. 1 GWB, nicht wesentlich sind und daher nicht in einem neuen Vergabeverfahren ausgeschrieben werden müssen. Nach § 132 Abs. 2 und 3 GWB bedarf es insoweit trotz der erfolgten Änderung geschlossener Verträge dann keiner Neuausschreibung, wenn

- *„in den ursprünglichen Vergabeunterlagen klare, genaue und eindeutig formulierte Überprüfungsklauseln oder Optionen vorgesehen sind, die Angaben zu Art, Umfang und Voraussetzungen möglicher Auftragsänderungen enthalten, und sich aufgrund der Änderungen der Gesamtcharakter des Auftrags nicht verändert (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 GWB).*
- *zusätzliche Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen erforderlich geworden sind, die nicht in den ursprünglichen Vergabeunterlagen vorgesehen waren, und ein Wechsel des Auftragnehmers:*

- o aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht erfolgen kann und (richtiger: „oder“),
 - o mit erheblichen Schwierigkeiten oder beträchtlichen Zusatzkosten für den Auftraggeber verbunden wäre (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 GWB).
- die Änderung aufgrund von Umständen erforderlich geworden ist, die der öffentliche Auftraggeber im Rahmen seiner Sorgfaltspflicht nicht vorhersehen konnte, und sich aufgrund der Änderungen der Gesamtcharakter des Auftrags nicht verändert (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 GWB) oder
 - ein neuer Auftragnehmer den bisherigen Auftragnehmer aufgrund näher bestimmter Umstände wie Übernahme, Zusammenschluss, Erwerb oder Insolvenz ersetzt, und der neue Auftragnehmer die festgelegten Anforderungen an die Eignung erfüllt (§ 132 Abs. 2 Nr. 4 GWB);
 - sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert und der Wert der Änderung die jeweiligen EU-Schwellenwerte nicht übersteigt und bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen nicht mehr als 10 Prozent und bei Bauaufträgen nicht mehr als 15 Prozent des ursprünglichen Auftragswerts beträgt (§ 132 Abs. 3 GWB)“.

In den Fällen des § 132 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 3 GWB darf der Preis durch die Änderung um nicht mehr als 50 Prozent des Werts des ursprünglichen Auftrags erhöht werden. Bei mehreren aufeinanderfolgenden Änderungen des Auftrags gilt diese Beschränkung für den Wert jeder einzelnen Änderung, sofern die Änderungen nicht mit dem Ziel vorgenommen werden, die Vorschriften des 4. Teils des GWB zu umgehen (§ 132 Abs. 2 S. 2 und 3 GWB). § 132 Abs. 5 GWB bestimmt weiter, dass Änderungen nach Abs. 2 Nr. 2 und 3 im Amtsblatt der Europäischen Union bekanntzumachen sind.

Mit seinen ausdrücklich geregelten fünf Tatbeständen, wonach die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens zulässig ist, enthält § 132 Abs. 2 und 3 GWB weitreichende Möglichkeiten zum Bestandserhalt bestehender Verträge ohne Neuausschreibung. Auch wenn die Tatbestände zum Teil an die vergangene EuGH-Rechtsprechung anknüpfen, beinhalten insbesondere § 132 Abs. 2 Nr. 2, Nr. 3 und Abs. 3 GWB konkrete Neuregelungen. Dabei enthält § 132 Abs. 3 GWB mit der dort normierten „de-minimis-Regel“ eine genaue Vorgabe, bei deren Eingreifen die anderen Tatbestände des § 132 GWB erst gar nicht mehr geprüft werden müssen. Umgekehrt ist aber § 132 Abs. 3 GWB allein schon aufgrund seiner strikten Voraussetzungen zur prozentualen Abweichungsmöglichkeit (10 % und 15 %) eng gefasst. Demgegenüber enthält § 132 Abs. 2 Nr. 1 GWB die weitestgehende Regelung für Vertragsänderungen ohne eine Neuausschreibung. Denn nach den hier aufgeführten Voraussetzungen kann der Auftraggeber später eintretende Auftragsänderungen ohne Neuausschreibung sowie unabhängig von dem jeweils erforderlichen Umfang der Preisänderung, also ohne Beschränkung auf die 50-Prozent-Grenze nach Nrn. 2 und 3, durchführen.

Mit der erstmalig erfolgten Kodifizierung der „Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit“ und insbesondere den fünf konkreten Tatbeständen zur Regelung der Ausschreibungsfreiheit trotz Änderung eines öffentlichen Auftrags stärkt das neue Gesetz im Interesse des Auftraggebers und seines Vertragspartners den Erhalt und die Fortführung bestehender Verträge. Dies ist positiv. Mit § 132 Abs. 1 GWB übernimmt der Gesetzestext darüber hinaus die bisherige Rechtsprechung des EuGH in seinen Entscheidungen „Presstext“ (Urteil vom 19.06.2008 – C-454/06) und „Wall“ (Urteil vom 13.04.2010 – C-91/08) zu den genauen Voraussetzungen einer „wesentlichen Änderung“ öffentlicher Aufträge während der Vertragslaufzeit.

XVI. Fazit

Die Struktur und auch der Umfang des neuen Vergaberechts werden mit den neuen zwei Stufen (GWB und sechs inhaltlich neuen Vergabeverordnungen) unter Fortbestand einer eigenen und inhaltlich von den Vergabeverordnungen abweichenden VOB/A-EU nicht einfacher, sondern komplexer und ausgeweiteter. Hinzu kommt ein Mehr an Bürokratieaufwand für die öffentlichen Auftraggeber durch die Vorgaben der neu geschaffenen Vergabestatistikverordnung. Insgesamt muss der Praktiker künftig bei EU-Vergaben neben den Grundsatznormen des GWB stets auch das Vergabeverfahrensrecht der jeweiligen Vergabeverordnung mit beachten. Das Ziel einer strukturellen Vereinfachung des Vergaberechts wurde damit verfehlt.

Inhaltlich birgt die Novelle aber durchaus Verfahrenserleichterungen und ein Mehr an Gestaltungsspielraum insbesondere für öffentliche Auftraggeber. Zu nennen sind die freie Wahl zwischen dem Offenem und Nichtoffenem Verfahren, die Ausweitung des Verhandlungsverfahrens, die Zulässigkeit zur Anwendung von Rahmenvereinbarungen auch bei der Vergabe von Bauleistungen und Freiberuflichen Leistungen oder auch die Zulässigkeit von Nebenangeboten nach der Vergabeverordnung dann, wenn der Preis das alleinige Zuschlagskriterium ist.

Ein Mehr an Freiheit und Rechtssicherheit bringen auch die Neuerungen zu den Ausnahmen vom Vergaberecht bei öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit, bei den Notfallrettungsdienstleistungen sowie bei der Wasserversorgung. Dies gilt auch für die Neuregelungen zur Selbstreinigung und zu den Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit. Positiv ist grundsätzlich auch die durch die Einführung der elektronischen Kommunikation bewirkte Modernisierung des Vergaberechts.

Zu kritisieren ist aber weiter insbesondere, dass das Massengeschäft der Unterschwellenvergabe (ca. 95 % aller kommunalen Vergaben) erst zeitlich nach der Umsetzung der EU-Richtlinien in das nationale Recht einer Novelle zugeführt werden soll. Eine derartige Aufsplitterung zwischen einem flexibleren EU-Vergaberecht und einem starren nationalen Vergaberecht ist nicht einsehbar und muss durch eine zeitgleiche Anwendung auch der Erleichterungen der neuen Oberschwellenregeln für das – nationale - Vergabehaushaltsrecht verhindert werden.

Ein weiterer Kritikpunkt des gegenwärtigen Vergaberechts ist der durch die Vielzahl der Landes- und Tariftreuegesetze in den einzelnen Bundesländern ausgelöste Flickenteppich und „Vergaberechtsdschungel“. Dieser besteht, obwohl es bundesweit einen auch bei Vergabeverfahren zu beachtenden Mindestlohn von 8,50 Euro gibt. Besonders negativ ins Auge sticht das sehr bürokratisch ausgestattete Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG-NRW), das viele zu beachtende Vorgaben speziell in sozialer Hinsicht für die öffentlichen Auftraggeber vorsieht. Daher kann durchaus der Satz gelten: „Wer das EU-Vergaberecht, die EU-Kommission und damit Brüssel kritisiert, muss erst einmal nach Düsseldorf kommen“.

KNSA 116/2016 vom 14.03.2016