



Stadt T E T T N A N G

Gemeinderat

- öffentlich am 16.11.2016

Sitzungsvorlage 347/2016

Bürgermeister
Walter, Bruno

**Bau einer Unterkunft für die Anschluss- und Obdachlosenunterbringung
- Aufhebung des Gemeinderatsbeschlusses vom 10.08.2016
- Entscheidung über das weitere Vorgehen zur Realisierung des Projekts**

Beschlussvorschlag:

Aufhebung von Beschlüssen aus der Sitzung des Gemeinderats vom 10.08.2016

1. Der Gemeinderat hebt die nachstehend genannten Beschlüsse 2 und 6 vom 10.08.2016 auf:

Beschluss 2 lautete:

Der Fa. Sprenger wird auf der Grundlage des Angebots vom 09.08.2016 der Auftrag erteilt, die AU Hagenbuchen mit der Angebotssumme von 4.04.001,08 € zu errichten.

Beschluss 6 lautete:

Die Kosten für die gesamte Maßnahme werden mit einer Obergrenze von 4.330.000 € festgesetzt.

Empfehlungsbeschluss des Planungsausschusses AU Hagenbuchen:

1. Der Gemeinderat beschließt den Bau eines Gebäudes für die Anschlussunterbringung von Flüchtlingen am Standort Hagenbuchen für max. 60 Flüchtlinge.
2. Das Bauvorhaben wird auf der Grundlage der vom Gemeinderat beschlossenen Planung sowie der vom Planungsausschuss vorgegebenen Änderungen und Vorgaben realisiert.
3. Der Gemeinderat beschließt aufgrund besonderer Dringlichkeit die Vergabeform der Freihändigen Vergabe unter Einholung von Vergleichsangeboten. Hierzu werden insgesamt vier geeignete Unternehmen schriftlich zur Angebotsabgabe aufgefordert. Voraussetzung für die Vergabe und die Aufforderung zur

Angebotsabgabe ist, dass die jeweiligen Unternehmen das Hauptgewerk im eigenen Betrieb und durch das eigene Unternehmen selbst anfertigen.

1. Sachlage:

Der Gemeinderat der Stadt Tettngang hat in seiner Sondersitzung am 10.08. das Thema Gründung Eigenbetrieb und den Bau der Gebäude für Anschlussunterbringung und Obdachlosenunterkunft Hagenbuchen beraten und entschieden. Grundlage für diese Entscheidung war die vergaberechtliche Stellungnahme der RA-Kanzlei Menold Bezler, Stuttgart, die insbesondere den Weg der freihändigen Vergabe in Form der Direktvergabe aufgrund besonderer Dringlichkeit eröffnete.

Hintergrund der Entscheidung war die Entwicklung im Flüchtlingsbereich in den letzten 18 Monaten und der dringende Bedarf an Unterkünften zur Anschlussunterbringung im Hinblick auf die weitere Entwicklung.

Seit 2015 stand die Stadt, insbesondere Verwaltung und Gemeinderat, unter dem sehr starken Druck des Landkreises sowie der anderen Städte und Gemeinden, im Bereich Flüchtlingsunterkünfte endlich Zeichen zu setzen und konkret zu handeln, sprich Unterkünfte zu bauen.

In der Folge wurden dann im September 2015 die „Alte Layer-Halle“ sowie vor allem die Stadthalle und die Seldnerhalle für die Einrichtung von Notunterkünften dem Landkreis zur Verfügung gestellt.

Mit dieser Entscheidung waren gravierende Einschränkungen für Schulen und insbesondere für die Vereine und das kulturelle Leben in unserer Stadt verbunden, darüber hinaus Mehrkosten für den Schülertransport, um den Sportunterricht zumindest in einem eingeschränkten Umfang aufrecht zu erhalten. Dementsprechend wuchs auch hier der Druck, endlich aktiv zu werden.

Zudem gab es dann im Jahr 2016 große Fragezeichen, wie sich die weitere Entwicklung der Flüchtlingssituation über die Sommermonate in den Herbst hinein abzeichnen wird. Dies hing vor allem mit der besonderen Situation in der Türkei, den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei sowie der Situation in Syrien zusammen. Aber auch die Flüchtlingssituation in den afrikanischen Ländern war sehr ungewiss.

Wie es tatsächlich in den nächsten Monaten weitergeht, ist derzeit nach wie vor offen und sehr unsicher. Die Experten sind sich aber grundsätzlich einig, dass sich Flüchtlingssituationen aus den unterschiedlichen Gründen wie Kriege, Bürgerkriege, Verfolgung und auch wirtschaftliche Notlagen auf unabsehbare Zeit halten werden. Die Dimensionen sind aber unklar.

Bei dieser Gesamtsituation wurden die Planungen für eine AU in der Verwaltung dann sehr intensiv vorangetrieben, um eine Lösung für Tettngang zu entwickeln.

In der Zwischenzeit hat der Planungsausschuss die Standards für die AU in Hagenbuchen intensiv diskutiert und an dem Konzept gearbeitet.

Eine Unterzeichnung des Vertrages mit der Fa. Sprenger unterblieb bisher, da noch nicht alle Fragen mit der Fa. Sprenger geklärt sind und auch die Kostenprüfung durch den externen Projektcontroller aufgrund fehlender Angaben des Unternehmens noch nicht möglich war.

2. Einschätzung Landratsamt:

Bei der Rechtsaufsichtsbehörde beim Landratsamt Bodenseekreis ist im Oktober eine Beschwerde einer Person eingegangen, die diese Vergabeentscheidung kritisch sieht.

Vor diesem Hintergrund haben verschiedene Gespräche mit dem Landratsamt stattgefunden.

Die Rechtsaufsichtsbehörde sieht insbesondere die freihändige Vergabe an ein Unternehmen ohne Einholung von Vergleichsangeboten als rechtswidrig an. Darüber hinaus bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Dringlichkeit, da der weitere Planungszeitraum seit der Entscheidung im Gemeinderat ca. zwei Monate betragen hat.

Seitens der Rechtsaufsichtsbehörde wird angesichts der zurückgehenden Flüchtlingszahlen keine derart hohe Dringlichkeit mehr gesehen, die ein solches Vorgehen rechtfertigt, zumal sich die weiteren Planungsarbeiten bis jetzt hingezogen hatten.

Im Übrigen verweist das Landratsamt auch darauf, dass die Behörde nach eigenen Aussagen selbst auch in der schwierigsten Phase immer zumindest drei Angebote eingeholt habe.

Die Rechtsaufsichtsbehörde verweist in ihrer Einschätzung insbesondere auf die Berichte und Aussagen der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg zum Thema Vergabe von Aufträgen zur Errichtung von Flüchtlingsunterkünften.

3. Vergaberecht:

Rechtliche Einschätzung der Kanzlei Menold Bezler:

Nach Einschätzung von Herrn Dr. Dörr ist es vergaberechtlich unter bestimmten Voraussetzungen eindeutig zulässig, eine sog. Freihändige Vergabe auch ohne Einholung von Vergleichsangeboten durchzuführen. Die Auffassung der Rechtsaufsichtsbehörde des Landratsamts ist nach Auffassung von Herrn Dr. Dörr in dieser Pauschalität unzutreffend. Ein Kriterium, das eine Freihändige Vergabe rechtfertigt, ist insbesondere auch die besondere Dringlichkeit. Hier ist die Bewertung der Rechtsaufsichtsbehörde, auch bei einer Freihändigen Vergabe seien stets drei Angebote einzuholen, nicht zutreffend. Die Pflicht zur Einholung von drei Vergleichsangeboten sieht die VOB/A nur für sogenannte Beschränkte Ausschreibungen ausdrücklich vor. Bei Freihändigen Vergaben ist dies eine Frage des Einzelfalls.

§ 3a Abs. 4 Nr. 2 VOB/A regelt, dass eine Leistung freihändig vergeben werden kann, wenn sie besonders dringlich ist. § 3 Abs. 3 VOB/A sieht zugleich vor, dass bei der Freihändigen Vergabe kein förmliches Verfahren erforderlich ist. Aus dem Ausnahmekatalog des § 3a Abs. 4 VOB/A ergibt sich zudem, dass die Freihändige Vergabe insbesondere auch dann gewählt werden kann, wenn nur ein einziges Unternehmen als Auftragnehmer in Betracht kommt, beispielsweise aufgrund eines Ausschließlichkeitsrechts. Schon hieraus ergibt sich, dass die Durchführung einer Freihändigen Vergabe nicht zwangsläufig die Einholung von Alternativangeboten voraussetzt. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn die Beschaffung als so dring-

lich angesehen werden kann, dass durch die Erstellung von umfangreichen Angebotsunterlagen, die anschließende Zeit der Angebotserarbeitung und die wiederum anschließende Zeitspanne für die Angebotsauswertung mehrerer Angebote solch große Zeiträume verstreichen würden, dass eine rechtzeitige Deckung des dringlichen Bedarfs nicht mehr gewährleistet wäre.

Der kritischste Moment liegt auch nach Einschätzung von Herrn Dr. Dörr bezüglich der vorgesehenen und vom Landratsamt beanstandeten Beauftragung der Fa. Sprenger in der Zeit, die für die Konkretisierung der weiteren Abstimmung und Planung nach der Beschlussfassung am 10.08. benötigt worden ist.

Vor dem Hintergrund einer im Sinne der Stadt möglichst wirtschaftlichen Bauweise und eines möglichst wirtschaftlichen Angebots wurde diese Zeit jedoch benötigt.

Angesichts der zwischenzeitlich zurückgehenden Flüchtlings- und Zuweisungszahlen, stellt sich die Frage nach dem einzuschlagenden Weg neu.

Unabhängig davon besteht aber der Zeitdruck angesichts der fehlenden Plätze bis zum 30.06.2017 (119 Plätze) und der damit verbundenen Aussagen der Unteren Aufnahmebehörde beim Landratsamt weiter.

4. Vergabeverfahren:

Im weiteren Besprechungsverlauf wurden die folgenden nach der VOB möglichen Vergabeverfahren erörtert.

Dazu zählen

- die freihändige Vergabe mit Unterformen,
- die beschränkte Ausschreibung,
- die öffentliche Ausschreibung.

Grundlagen für eine Ausschreibung sind:

- die vorhandene Baugesuchsplanung (Lageplan, Grundrissplan)
- Leistungsverzeichnis; Grundlage hierfür wäre das vorliegenden Angebot

Bauweise: Holz, welche nach den Ergebnissen der Bodenuntersuchung ausdrücklich empfohlen wird

Funktionale Leistungsbeschreibung, Details können konkretisiert werden

Thematik:

1 oder 2 Bauabschnitte

Die Dringlichkeit wird vor dem Hintergrund der derzeitigen Entwicklung nicht für die Gesamtmaßnahme, sondern allenfalls für einen der beiden Baukörper gesehen.

Eine Realisierung in zwei Bauabschnitten hätte jedoch voraussichtlich deutliche Mehrkosten zur Folge (u.a. Bauablauf, Baustelleneinrichtungen, Absicherung, Außenanlagen, Zeitachsen).

a) Verfahrensalternative 1: Bei fortbestehender Dringlichkeit Freihändige Vergabe unter Berücksichtigung und Einholung von Vergleichsangeboten

Voraussetzung ist, dass die besondere Dringlichkeit für 120 Plätze nach wie vor be-

steht. Dies müsste sowohl dokumentiert werden, als auch im weiteren Verfahrens- und Projektablauf zum Ausdruck kommen. Hieraus ergeben sich die nachfolgend dargestellten Schritte.

- Auswahl von Firmen (Schritt 1):

Seitens des Planungsausschusses wird vorgeschlagen, als Voraussetzung für die Vergabe und die Aufforderung zur Angebotsabgabe festzusetzen, dass die jeweiligen Unternehmen das Hauptgewerk im eigenen Betrieb und durch das eigene Unternehmen selbst anfertigen.

- Ausarbeitung der Leistungsbeschreibung (Schritt 2 parallel, zu Schritt 1):

Auf Grundlage der bereits vorhandenen Unterlagen ist eine Leistungsbeschreibung zu erstellen, die sämtlichen Unternehmen eine lückenlose Kalkulation des Angebots ermöglicht. Außerdem müssten Kriterien zur Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots festgelegt werden (insb. Gesamtpreis sowie frühester Bauzeitpunkt und Fertigstellung).

- Aufforderung zur Angebotsabgabe, Angebotserstellung durch Unternehmen (Schritt 3)

Den Unternehmen würde ca. 10-14 Tage Zeit gegeben, ein Angebot zu kalkulieren.

- Angebotswertung, ggf. Endverhandlungen mit dem wirtschaftlichsten Bieter (Schritt 4)

- Entscheidung im Gemeinderat, Vertragsschluss und anschließender Baubeginn (Schritt 5)

Dies sollte mit Blick darauf, dass die gesamte Vorgehensweise mit Dringlichkeit begründet wird, bis Weihnachten abgeschlossen sein.

b) Verfahrensalternative 2: Freihändige Vergabe mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb unter Aufgabe der Dringlichkeit

- Teilnahmewettbewerb (Schritt 1):

Bekanntmachung „Ausschreibung GÜ-Projekt“ (kombinierte Vergabe von Planungsoptimierung und Bau)

Sämtliche interessierte Unternehmen können sich bewerben, es werden bestimmte auftragsbezogene Mindestanforderungen vorgegeben (Eignung).

- Auswahl unter Bewerbern (Schritt 2):

Unter sämtlichen Bewerbern werden mind. drei Unternehmen ausgewählt und zur Angebotsabgabe aufgefordert.

- Angebots- und Verhandlungsphase (Schritt 3):

Die Bieter erarbeiten auf Grundlage der ihnen zur Verfügung gestellten Unterlagen ein Angebot. Mit den Bietern kann im weiteren Verlauf verhandelt werden. Am Ende wird der Auftrag an das Unternehmen erteilt, das das wirtschaftlichste Angebot unter Berücksichtigung der vorgegebenen Zuschlagskriterien (z.B. neben Gesamtpreis auch Qualität, Funktionalität und Fertigstellungszeitraum) anbietet.

Zeitachse ab Veröffentlichung:

Dauer 5 Monate

Baubeginn 6 – 7 Monate

5. Ergebnis:

Nachdem aus Sicht der Stadtverwaltung und des Planungsausschusses nach wie vor aufgrund der absehbaren Zuweisungen eine sehr hohe Dringlichkeit besteht, ein Gebäude für die Anschlussunterbringung von Flüchtlingen zu bauen, wird der Bau eines Gebäudes mit 60 Plätzen im Wege der Freihändigen Vergabe unter Einholung von Vergleichsangeboten vorgeschlagen.

Gründe sind hierfür folgende:

Nach Mitteilung des Landratsamtes, Untere Aufnahmebehörde, muss die Stadt Tettngang bis zum 30.06.2017 insgesamt noch 119 Plätze für Flüchtlinge in der Anschlussunterbringung schaffen bzw. zur Verfügung stellen. Derzeit befinden sich 1.344 Personen in den GU's des Bodenseekreises. Hiervon haben 200 Flüchtlinge bereits den AU-Status, weitere werden folgen. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der landesweiten Flüchtlingszahlen hat das Land Baden-Württemberg die Anzahl der zu verteilenden Personen pro Monat von 500 auf 700 erhöht.

Die Stadt Tettngang verfügt nicht über genügend eigene Gebäude, um diesen Bedarf abzudecken.