

Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Rat	15.03.2016

Kostensteigerungen bei Großprojekten Anfrage der Fraktion Die Linke aus der Ratssitzung am 15.12.2015, AN/1886/2015

In der Anfrage wird unterschieden zwischen „geplanten“ und „durchgeführten“ Großprojekten. Diese differenzierte Sichtweise entspricht den unterschiedlichen Stadien von Planung und Umsetzung, die ein Großprojekt von der Grundlagenermittlung bis zur Ausführung durchläuft. In der Honorarordnung für Architekten- und Ingenieurleistungen (HOAI) wird bereits der Prozess der Planung in verschiedene Leistungsphasen aufgeteilt. Sowohl die Tragwerksplanung als auch die Leistungsbilder Gebäude und Innenräume bauen nach HOAI auf folgende Leistungsphasen auf:

Leistungsphase Nr.	Inhalt
1	Grundlagenermittlung
2	Vorplanung
3	Entwurfsplanung
4	Genehmigungsplanung
5	Ausführungsplanung
6	Vorbereitung der Vergabe
7	Mitwirkung bei der Vergabe
8	Bauoberleitung bzw. Objektüberwachung, Bauüberwachung und Dokumentation
9	Objektbetreuung

Je weiter die Planung voranschreitet, desto größer werden die Anforderungen an die Kostenprognose: „Im Rahmen der vom Architekten zu erbringenden Grundleistungen werden an den Genauigkeitsgrad von Kostenermittlungen mit zunehmendem Planungsfortschritt größere Anforderungen gestellt. In der Fachliteratur und den bisher zu diesem Thema ergangenen Gerichtsurteilen werden die Grenzlinien der Toleranzbereiche wie folgt definiert [...]“:

Stand Kostenentwicklung	Zuordnung zu Leistungsphase nach HOAI	Gerichtlich anerkannte Toleranz in der Kostenentwicklung
Vorvertragliche Kostenschätzung	1	+/- 40 %
Kostenschätzung	2	+/- 30 %
Kostenberechnung	3	+/- 20 %
Kostenanschlag	6 und 7	+/- 10 %
Kostenfeststellung	8 und 9	+/- 0 %

Um Planung von Großprojekten überhaupt aufnehmen zu können, wird vorab ein Kostenvoranschlag für den Haushaltsplan benötigt. Dieser erfolgt in der Regel auf der Basis einer groben Schätzung, die in diesem frühen Stadium der Grundlagenermittlung noch mit zahlreichen Unsicherheiten behaftet ist und gar nicht genau sein kann. Detailinformationen verdichten sich erst im Laufe der Vor- und der Entwurfsplanung. Dementsprechend muss das finanzielle Projektvolumen immer wieder dem Stand der Planung angepasst werden. Die oben dargestellte Spannbreite gerichtlich anerkannter Abweichungen wird in der Fachliteratur wie folgt abgebildet:

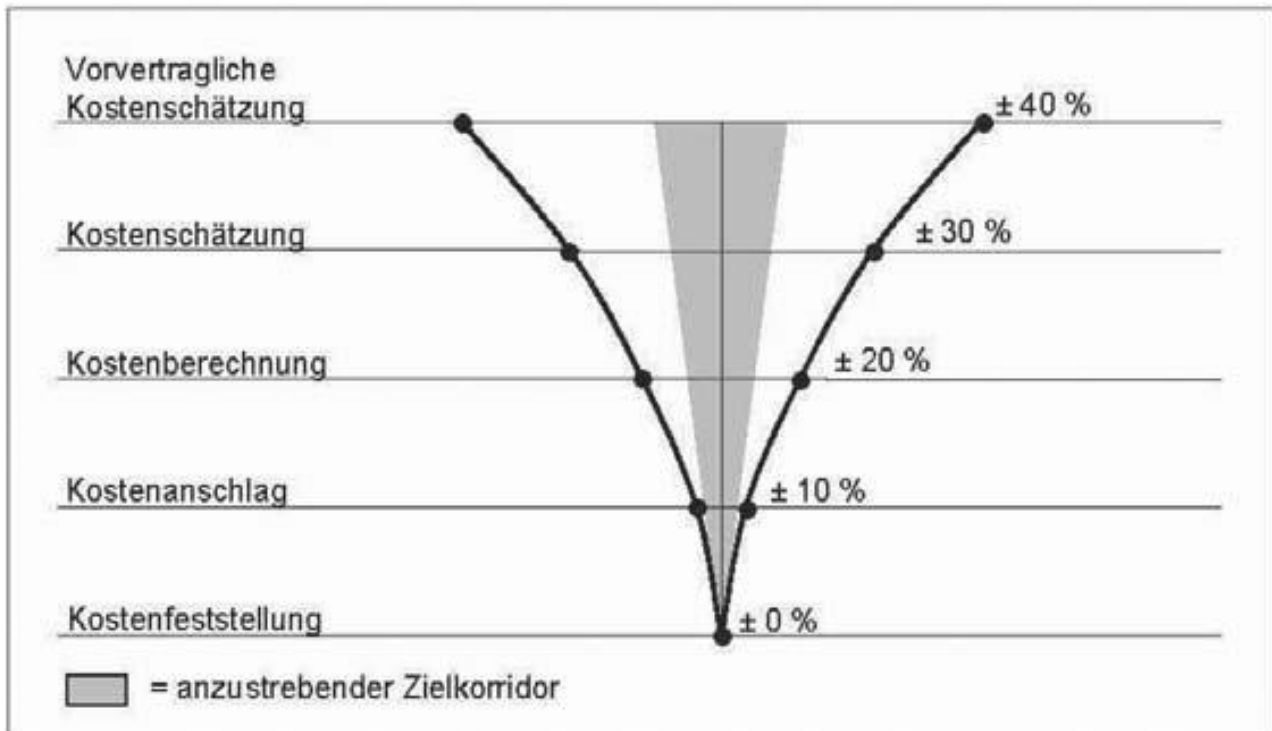


Abb.: KOCHENDÖRFER, Bau-Projekt-Management, 2010, S. 150

Für ein Großprojekt muss also mindestens die Leistungsphase 3 HOAI (Entwurfsplanung) abgeschlossen sein, um eine gesicherte Kostenberechnung nach DIN 276 vornehmen zu können. Erst diese Kostenberechnung ist Grundlage für eine Überprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt. Darauf aufbauend wird der jeweilige Baubeschluss dem Rat zur Entscheidung vorgelegt. Wie oben dargelegt, erkennen Gerichte selbst nach abgeschlossener Kostenberechnung Schwankungen des Projektvolumens von plus/minus 20 % an.

Es ist somit nicht nur legitim, sondern auch unausweichlich, dass sich das Projektvolumen während der Leistungsphasen 1 bis 3 mit fortschreitender und erweiterter Planung spezifiziert. Daher kann als Grundlage für eine nachträgliche Beurteilung der Kostenentwicklung aus dem Gebot der Sachlichkeit heraus nur die Kostenberechnung als Basis des Baubeschlusses verwendet werden. Erst ab diesem Zeitpunkt (Baubeschluss inklusive Kostenberechnung) kann von einer Kostensteigerung gesprochen werden.

Auch nach dem Baubeschluss können sich Kostensteigerungen ergeben, unter anderem zum Beispiel aufgrund abweichender Submissionsergebnisse oder eines erhöhten Nachtragsaufkommens. Bei den Großsanierungen der Bestandsbauwerke des Amtes für Brücken, Tunnel und Stadtbahn, wie aktuell bei den Sanierungen der Rheinbrücken, werden oft erst während der Bauarbeiten vorab nicht erkennbare Sanierungserfordernisse festgestellt. Diese sind aufgrund des Alters der Bauwerke und auf Grundlage der alten Bauwerksbestandspläne bzw. -bücher trotz sorgfältigster Planung im Vorfeld oft nicht erkennbar und damit auch nicht kalkulierbar.

Zusätzlich sollte die zeitliche Dauer der Umsetzung vieler Projekte (einige sogar mit Baubeschluss aus dem Jahr 2009) berücksichtigt werden. Das statistische Bundesamt hat - je nachdem, ob es sich um eine Tiefbau- oder Hochbaumaßnahme handelt - eine Baupreissteigerung von rd. 1,5 bis 2,5 Prozentpunkte per anno errechnet.

Dem entsprechend wurden die unten stehenden Großprojekte getrennt dargestellt:

Die Anlage 1 erfasst die Kostenentwicklung bei sämtlichen Großprojekten nach Vorliegen eines Baubeschlusses durch den Rat. Im Falle eines Kostenanstiegs gegenüber dem Baubeschluss wird hier die Bezeichnung Kostensteigerung zu Grunde gelegt.

Unter Einbeziehung aller Maßnahmen, bei denen eine Kostensteigerung ermittelt werden konnte, ergibt sich eine durchschnittliche Kostensteigerung von 6,50 %.

Zurzeit wird für die Generalsanierung der Bühnen Köln die Kostensteigerung umfangreich ermittelt. Es muss von einer Steigerung zwischen 40 % und 60 % gegenüber dem bisher genehmigten Gesamtbudget von 287,8 Mio. € ausgegangen werden. Unter Annahme dieser Prozentsätze ergibt sich eine durchschnittliche Kostensteigerung bei allen Projekten zwischen 16,59 % und 22,44 %.

Um zumindest eine bedingte Vergleichbarkeit mit den Rückmeldungen aus den vergangenen Jahren herzustellen, werden in Anlagen 2 auch die Großprojekte abgebildet, die sich noch innerhalb der Planungsphasen 1-3 HOAI befinden und bei denen somit noch keine Kostenberechnung erstellt werden konnte und damit auch noch kein Baubeschluss gefasst wurde. In diesen Fällen wird die Spezifizierung des voraussichtlichen Projektvolumens mit fortschreitender und erweiterter Planung dargestellt.

gez. Reker