



**Geschäftsführung  
Rechnungsprüfungsausschuss**

Frau Duggan

Telefon: (0221) 221-22928  
Fax : (0221) 221-25501  
E-Mail: simone.duggan@stadt-koeln.de

Datum: 09.10.2017

**Auszug  
aus der Niederschrift der 19. Sitzung des  
Rechnungsprüfungsausschusses vom 26.09.2017**

**öffentlich**

**9.2 Vorlage des Gutachtens inkl. zur Prüfung der Störungen des Projektes  
Sanierung Bühnen Köln der Kanzlei Hecker Werner Himmelreich – öf-  
fentlicher Teil  
2733/2017**

Herr Detjen wiederholt die wesentlichen Punkte aus dem am 24.11.2016 gefassten Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses zur Beauftragung eines Gutachtens über die Störungen des Projektes Sanierung Bühnen Köln:

„Dabei sollen die Ursachen für die Absage des Eröffnungstermins aufgeklärt werden. Dem Ausschuss soll ein Bericht über die wesentlichen Projektstörungen vorgelegt werden, bevor darauf fußend Detailuntersuchungen erfolgen.“

Er bittet den anwesenden Rechtsanwalt Prof. Sieburg, die wesentlichen Ursachen zur Störung des Bauablaufes darzustellen.

Herr Prof. Sieburg erläutert zunächst, dass seine Kanzlei bereits seit der zweiten Jahreshälfte 2014 in die baubegleitende Rechtsberatung eingestiegen sei. Auch damals seien schon Störungen zu verzeichnen gewesen. Nach seiner Einschätzung habe sich das Projekt bereits zu dieser Zeit auf dem sogenannten kritischen Weg befunden. Dies bedeute, dass Pufferzeiten unterhalb eines Schwellenwerts lagen und alle zusätzlich eintretenden Störungen dazu geeignet gewesen seien, sich auf den Endtermin niederzuschlagen. Zur Gutachtenerstellung erläutert er, dass zunächst einmal eine Erfassung und Prüfung des Sachverhaltes aufgrund der im Konzept einzeln definierten Quellen vorgenommen wurde. Im nächsten Schritt wurden mögliche Maßnahmen auf der Bauherrenseite identifiziert die die eintretenden Störungen verhindert hätten, um daraus Handlungsempfehlungen für zukünftige Projekte ableiten zu können.

Zum Betrachtungsumfang des Gutachtens verdeutlicht er außerdem, dass es nicht Gegenstand der Untersuchung gewesen sei, eine „Nubbelverbrennung“ vorzubereiten, sondern maßgebliche Ursachen zu identifizieren und Handlungsempfehlungen auszusprechen. Seiner Meinung nach wurden die maßgeblichen Ursachen identifi-

ziert. Leider war es nicht möglich, hypothetische Kausalverläufe herauszuarbeiten, so dass aus dem Gutachten nicht zu entnehmen sei, wie der Verlauf der Projektes erfolgt wäre, wenn bestimmte Entscheidungen anders getroffen worden wären.

Die zentrale Ursache der Opernhavarie sei die Beauftragung des Generalplaners der Technischen Ausstattung. Das Projekt sei eigentlich schon am 01.09. 2010 zum Scheitern verurteilt gewesen, da es sich an diesem Tag beim Bieterverfahren andeutete, dass die Firma zu wenige Bauleiter einsetzen wollte. Nach Einschätzung der zwischenzeitlich eingeschalteten Gutachter, wären mindestens 15 Bauleiter von Nöten gewesen, um einen ungestörten Bauablauf garantieren zu können. Tatsächlich wurden nur 5 Bauleiter eingesetzt und als ausreichend befunden. Die veranschlagten Honorare waren in der Objektüberwachung und wahrscheinlich auch in der Planungsleistung unzureichend, so dass aus diesem Grund nicht mehr Bauleiter durch den Generalunternehmer der Technikplanung eingesetzt wurden. Eine weitere Hauptursache zur Störung des Projektes zeigte sich in der mangelhaften Qualität der Planung und den daraus resultierenden Kollisionen.

Zusammenfassend stellt er fest, dass im Nachhinein viele Entscheidungen nur als falsch bezeichnet werden könnten. Dennoch warnt er davor, die Handlungsempfehlungen zum Zwecke der Zuordnung von Verantwortlichkeiten rückwärts zu lesen. Es handele sich hierbei ausschließlich um eine ex-post-Betrachtung, in die die heutigen Erkenntnisstände mit eingeflossen sind. Diese Erkenntnisse waren zu den Zeitpunkten der jeweiligen Entscheidungen nicht vorhanden.

Herr Detjen möchte von Herrn Streitberger wissen, wie er die Handlungsempfehlungen beurteile. Außerdem zitiert er aus dem Bericht des Rechnungsprüfungsamtes über die Bewertung des Planstandes vom 14.10.2011, dass der notwendige Planstand noch nicht erreicht, aber notwendig gewesen sei. Es wurde deshalb empfohlen die entsprechenden Bereiche, wie beispielsweise den der Freiraum- und Ausstattungsplanung von der Baubeschlussfassung auszunehmen, was leider nicht geschehen ist. Hierzu möchte er erfahren, wie er die Situation im Nachhinein beurteile.

Herr Streitberger berichtet, dass bereits 15 der 17 Handlungsempfehlungen in der heutigen Projektstruktur gelebt würden. Die Nummer 16 „Berücksichtigung der Realisierbarkeit und der Kosten eines Projekts in Planungswettbewerben“ und die Nummer 17 „Bildung von weniger Einzellosen bei der Vergabe der Bauausführungsleistungen“ würden nicht mehr umgesetzt, da diese derzeit keine Rolle mehr spielen würden.

Zur Empfehlung durch das Rechnungsprüfungsamt aus dem Bericht im Jahre 2011 berichtet er, dass es sich hier um die Kostengruppe 600 „Ausstattung und Kunst“ gehandelt habe. Er führt aus, dass man in der damaligen Ratssitzung noch mit dem Rechnungsprüfungsamt einen Kompromiss geschlossen habe und vereinbart wurde, dass auch hierfür eine zu erarbeitende Entwurfsplanung einschließlich der geprüften Kostenberechnung dem Betriebsausschuss Bühnen zur Beschlussfassung sodann separat vorzulegen sei. Dies wurde jedoch erst Ende des Jahres 2016 nachgeholt, als er die Verantwortlichkeit für das Projekt zurückerhalten hatte.

Herr Dr. Unna äußert seine Verwunderung darüber, dass die Entwurfsplanung und Kostenberechnung erst 5 Jahre später dem Unterausschuss Bühnen zur Beschlussfassung vorgelegt wurden.

Herr Prof. Sieburg mahnt nochmals an, den Grundsatz „erst planen, dann prüfen, dann bauen“ zu beachten. Aus diesem Grundsatz resultiert die Handlungsempfehlung, dass eine getrennte Vergabe der Planung und Objektüberwachung erfolgen sollte. Eine Planprüfung würde dann sozusagen inzident erfolgen.

Herr Detjen meint es sei ein wichtiger Hinweis, die Bauüberwachung (Leistungsphase 8) bereits zum Baubeschluss, also in der Leistungsphase 5 gesondert zu beauftragen.

Herr Hemsing verdeutlicht, dass Baubeschlüsse grundsätzlich bereits nach der Leistungsphase 3, also nach Fertigstellung der Kostenberechnung, gefasst würden. Zu diesem Zeitpunkt sei eine Kostenunsicherheit von +/- 20% die Regel. Darüber hinaus bestätigt er die korrekte Darstellung von Herrn Streitberger hinsichtlich der damaligen Absprache. Jedoch sei die im Wesentlichen betroffene Bühnentechnik nicht Grund für die Havarie der Oper. Bezüglich der zum damaligen Zeitpunkt ebenfalls rückständigen Technikplanung sei man ebenfalls davon ausgegangen, dass der Planungsrückstand aufgeholt werden könne.

Herr Detjen bemerkt, dass man sich als ehrenamtliches Ratsmitglied zum Bauexperten entwickeln müsse, um eine ordentliche Risikobewertung vornehmen zu können. An Frau Rinnenburger richtet er die Frage, weshalb nicht bereits in der ersten Leistungsphase eine qualifizierte Kostenermittlung durchgeführt werde, wie dies beispielsweise die Stadt Frankfurt bei der Kalkulation über die Sanierung der Bühnen der Stadt Frankfurt getan habe. Außerdem ist er daran interessiert, welche Schlussfolgerungen die Gebäudewirtschaft aus den Handlungsempfehlungen gezogen habe.

Frau Rinnenburger erläutert, dass jede Leistungsphase eine andere Planungstiefe habe. Erst ab der Leistungsphase 5 sei der Detaillierungsgrad als ausreichend zu bewerten. Deshalb regt sie an, Baubeschlüsse erst ab der Leistungsphase 5 zu fassen. Die aus der Bühnensanierung gewonnenen Erkenntnisse sind ab Mai 2014 beispielsweise erfolgreich in andere Kulturprojekte wie in die MiQua oder in das Projekt Historisches Archiv am Eifelwall eingeflossen. Man arbeite grundsätzlich nur noch in einer 3D-Planung und die Handlungsempfehlung einer getrennten Vergabe von Planung und Objektüberwachung wurde beispielsweise schon beim Projekt Eifelwall umgesetzt. Problem bei der Sanierung der Bühnen war, dass zwar jedes der acht technischen Gewerke geplant wurde, aber niemand diese acht Einzelpläne übereinander gelegt oder gar auf Kollisionen hin geprüft habe.

Herr Detjen fragt, ob eine der Ursachen zur Störung des Ablaufes auch die Umstellung auf die digitale Technik gewesen sein könnte.

Herr Prof. Siegburg führt aus, dass die Planung in 3D im Jahre 2011 noch kein Standard gewesen sei. Aktuell wurde der Ist-Bestand als 3D-Modell aufgenommen. Dies diene zur Erstellung der neuen Planung, aber auch zur Beweissicherung. Er möchte außerdem davor warnen, zu starr in Leistungsphasen zu denken. Die HOAI sei kein Gesetz sondern eine Verordnung des Bundes zur Regelung der Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen. In die Phase 3 könne zum Beispiel auch Teile der Phase 5 mit beauftragt werden, um früher eine bessere Planung zu erreichen.

Herr Schwanitz richtet seine Frage an den Vorsitzenden, ob noch eine politische Bewertung des Gutachtens durch die einzelnen Fraktionen vorgenommen werde. Herr Detjen bejaht dies.

Jedoch möchte Herr Beckamp noch erfahren wessen Schuld es gewesen sei, dass der Generalplaner der Technischen Ausstattung nur 5 Bauleiter eingesetzt habe.

Herr Prof. Siegburg erläutert, dass der beauftragte technische Generalunternehmer ein mangelfreies Werk geschuldet habe. Somit könne dem Auftraggeber nicht angelastet werden, dass die vereinbarten Honorare zu gering gewesen seien.

Herr Schwanitz spricht im Namen seiner Fraktion und Partei. Sie als Grüne haben im Rat für eine Transparenz und Aufdeckung bei der Aufklärung der Ursachen zum Scheitern des Bühnenprojekts gekämpft. Der am 03.08.2016 gefasste Beschluss des

Hauptausschusses beinhalte die Beauftragung der Verwaltung, um die Ursachen für die Verschiebung des geplanten Premierentermins am 07.11.2015 uneingeschränkt aufzuklären und die damit verbundenen Mehrkosten transparent darzulegen, sowie die Verantwortlichkeiten aufzuzeigen. Nach Durchsicht des Gutachtens mussten sie jedoch feststellen, dass wesentliche Teile nicht aufgeklärt wurden und somit noch einige Fragen offen blieben:

1. Wem oblag seitens der Verwaltung die konkrete Verantwortung für das „Projekt Sanierung Bühnen Köln“ gegenüber der Projektsteuerung und der Projektleitung?
2. In welcher Art und Weise wurden Entscheidungen vorgenommen und gegenüber der Projektsteuerung und der Projektleitung kommuniziert und vollzogen?
3. Wer traf auf welcher Grundlage die Entscheidung für den Eröffnungstermin am 07.11.2015?
4. Wer veranlasste Beschleunigungsmaßnahmen, um diesen Eröffnungstermin einhalten zu können?

Herr Schwanitz bittet um die Beauftragung des Rechnungsprüfungsamtes, die bislang nicht beantworteten Fragen zu beantworten. Nach Vorlage und Bewertung der Antworten möchte er dem Ausschuss sodann die eventuelle Beauftragung eines weiteren externen Gutachters vorschlagen.

Frau Möller stellt im Namen der SPD fest, dass das Gutachten genau die Themenkern widerspiegelt, die seinerzeit am 10.05.2016 im Rat beschlossen wurden. Jedoch fehlen ihrer Fraktion die Empfehlungen für andere Großprojekte. Insofern gibt sie Herrn Schwanitz Recht, dass noch einige Fragen ungeklärt seien.

Herr Erkelenz bemängelt, dass die im Hauptausschuss ursprünglich beschlossene uneingeschränkte Aufklärung nicht erfolgt sei. Er könne nicht nachvollziehen, wieso sich das Sanierungsprojekt bereits im Jahre 2014 auf dem kritischen Weg befunden habe, aber dennoch im Rechnungsprüfungsausschuss weiterhin der ursprüngliche Eröffnungstermin kommuniziert wurde. Auch er plädiert dafür, die Frage der Verantwortung zu klären. Er unterstützt Herr Schwanitz in seinen Fragenstellungen und bittet um Beantwortung. Bis zur Beantwortung behält er sich vor, eventuell die Beauftragung eines Baugutachters vorzuschlagen.

Herr Detjen stellt fest, dass hier über Systemprobleme gesprochen werde. Er plädiert für eine vollumfängliche Aufklärung von rechtswidrigen und fehlerhaften Sachverhalten. Die Kommunen würden systematisch durch Baufirmen „über den Tisch gezogen“. Vor allem, da diese mit einem niedrigen Preis ins Bieterverfahren einsteigen und dann Nachträge en masse stellen würden. Auch einen Vergleich mit den Bauproblemen bei der Hamburger Elbphilharmonie scheut er nicht. Er möchte wissen, wie man erreichen könne, dass Baufirmen zunächst ihre Leistungsfähigkeit nachweisen müssten, bevor sie den Zuschlag für einen Bauauftrag erhalten würden.

Herr Prof. Siegburg erläutert, dass die Kostenexplosion beim Bau der Elbphilharmonie andere Ursachen hatte, als in Köln. Er erläutert nochmals, dass eine Kernursache bei der Bühnensanierung die miserable Planung gewesen sei. Zum Beispiel hätten sich schon alleine die Kosten der vorgezogenen Abbrucharbeiten verdreifacht, da Kernbohrungen etc. nachträglich vorgenommen werden mussten. Dies sei dem Umstand der immer wieder veränderten Planung geschuldet. Dieses Beispiel zeige, dass man nicht immer der Bauindustrie Vorwürfe machen könne, wenn die Planungsgrundlage des Bauherren nicht ausreichend sei.

Zu dem Eröffnungstermin gibt er an, dass die ersten Beschleunigungsmaßnahmen bereits in 2014 durchgeführt wurden. Als diese nicht die erforderliche Wirkung zeigten, erfolgte in 2015 eine Priorisierung der Einzelprojekte, um den Eröffnungstermin weiterhin halten zu können.

Er warnt die Begrifflichkeiten der Projektleitung und -steuerung durcheinander zu bringen. Seiner Ansicht nach seien sehr wohl die Verantwortlichkeiten durch das Organigramm klar geregelt gewesen.

Auch für Frau Möller bleiben konkrete Fragen noch offen:

1. Wie ist zu beurteilen und wer trägt die Verantwortung, dass in den ersten Jahren der Planung offensichtlich mehr oder weniger nachlässig an den Planungen gearbeitet wurde und nicht nachdrücklich auf Sorgfalt hingewiesen wurde?
2. Warum ist es nicht zu einer genügenden Abdeckung des Personaleinsatzes gekommen? Und warum wurden die Defizite dafür nicht erkannt und beseitigt?
3. Wieso werden die notwendigen Prozessabläufe, welche kommunalverfassungsrechtlich geregelt sind, nicht in die Planungsverläufe einbezogen sondern plötzlich als Zielkonflikt zwischen Aufwand und Termindruck konstatiert?
4. Wie beurteilen die Gutachter die Übertragung der Bauherreneigenschaft auf die Bühnen? Liegt hier eventuell ein Fehler vor?
5. Wie kann es passieren, dass der Fachplaner ohne jede Intervention seitens der Bauherren derart grob fahrlässig arbeitet, so dass er die Beseitigung zahlreicher Fehler immer wieder verschieben konnte und dies über mehrere Monate bis hin zu knapp 1,5 Jahren hinweg?
6. Was war schließlich ursächlich dafür, dass nicht schon Anfang 2015 eine Verschiebung des Eröffnungstermins als notwendig erachtet wurde? Das Gutachten jedenfalls zeigt zahlreiche Sachstände auf, die klar erkannt werden konnten. Möglicherweise war die Aussage im Mai 2015, dass der Termin gehalten werden könne, eine Täuschung.

Herr Prof. Siegburg beginnt die Fragen von Frau Möller zu beantworten.

Zu 1. Das Problem stellte sich vor allen Dingen in der fehlenden Überwachung der Planung dar. Deshalb empfiehlt seine Kanzlei im Gutachten die Beauftragung von Planungs- und Überwachungsleistungen getrennt voneinander vorzunehmen oder aber die Reihenfolge „planen, prüfen, bauen“ einzuhalten. Leider ist dies nicht geschehen, da die Beauftragung einer Planungsprüfung nicht erfolgte.

Zu 2. Die Defizite im Personaleinsatz waren schon lange bekannt. Es wurde seit Ende 2014 mehrfach mit der Kündigung des Vertrages gedroht und lange Diskussionen geführt. Zu einer Kündigung kam es letztendlich aufgrund des enormen Termindrucks nicht.

Zu 6. Auch ihn habe die Information des verschobenen Eröffnungstermins aus dem Nichts ereilt. Bis dahin sei von allen Beteiligten intensiv versucht worden, die Teileröffnung zu bewerkstelligen. Zu verhindern gewesen wären solche Probleme nur durch eine frühzeitige inhaltliche Planungsprüfung.

Herr Dr. Unna fragt nach, durch wen dies hätte auffallen müssen.

Herr Prof. Siegburg erläutert, dass es niemanden auffallen konnte, da eine Beauftragung einer inhaltlichen Planungsprüfung nicht erfolgte.

Herr Streitberger bemerkt, dass sowohl die Vorplanung als auch der Entwurf von der Gebäudewirtschaft geprüft worden seien.

Herr Schwanitz wirft ein, dass seine Fragen an den wichtigen Schnittstellen weiterhin unbeantwortet seien. Richtig sei, dass das Gutachten die Beschleunigungsmaßnahmen behandeln würde, aber keine Aussage darüber getroffen werde, wer diese veranlasst habe. Er stellt fest, dass der Beschluss des Rates nicht abgearbeitet wurde und möchte eine Beauftragung der Verwaltung zur Beantwortung der gestellten Fragen erreichen.

Herr Detjen bemerkt, dass kein Antrag zur Beauftragung des Rechnungsprüfungsamtes aus der Fraktion der Grünen vorliege. Er schlägt vor, die Vorlagen TOP 9.2 und TOP 15.1 zur nächsten Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 23.11.2017 wieder auf die Tagesordnung zu nehmen. Bis dahin sei Zeit, alle gestellten Fragen durch die Verwaltung beantworten zu lassen. Auch möchte er, dass die Verwaltung zum Gutachten eine eigene Stellungnahme abgibt und darstellt, welche Konsequenzen sie aus den gemachten Vorschlägen ziehen will.

Herr Dr. Unna erklärt verärgert, dass er seine Ratsmitgliedschaft im Ehrenamt ausführe und über keinerlei fundierte Kenntnisse im Baubereich verfüge. Sollte nun nicht eine transparente und lückenlose Aufklärung erfolgen, könne er zukünftig nie wieder guten Gewissens einem Großprojekt zustimmen. Er möchte durch das Gutachten in die Lage versetzt werden, Konsequenzen ziehen zu können und besteht aus diesem Grund auf die Nennung der Verantwortlichen. Zumindest aber muss die Beantwortung der Fragen so detailliert erfolgen, dass daraus endlich Schlussfolgerungen gezogen werden können.

Abschließend stellt Herr Hemsing fest, dass die gestellten Fragen, soweit diese an das Rechnungsprüfungsamt gerichtet waren, als einen Prüfauftrag zu werten seien. Eine entsprechende Prüfung könne nur erfolgen, wenn der Rechnungsprüfungsausschuss gemäß der Rechnungsprüfungsordnung dem Rechnungsprüfungsamt dazu formell einen Auftrag erteile. Er empfiehlt daher, die offenen Fragen zunächst an den anwesenden Gutachter im nicht öffentlichen Teil der Sitzung zu richten. Auch das Rechnungsprüfungsamt könne einige Fragen beantworten. Im Übrigen seien die hier gestellten Fragen nach seiner Einschätzung im Gutachten auch beantwortet worden. Darüber hinaus weist er den Vorwurf der Fraktionsgeschäftsführung der Grünen aus der Presse aufs schärfste zurück, der dem Rechnungsprüfungsamt Versagen vorgeworfen hatte, weil es dem Aufklärungsinteresse des Rates nicht nachgekommen sei. Dem Rechnungsprüfungsamt sei kein Prüfauftrag erteilt worden. Vielmehr sei auf einstimmigen Rechnungsprüfungsausschussbeschluss der Gutachter beauftragt worden.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Mitteilung zur Kenntnis und wünscht eine erneute Wiedervorlage.