



HECKER
WERNER
HIMMELREICH
RECHTSANWÄLTE

Prüfung der Störungen des Projektes Sanierung Bühnen Köln

öffentlicher Teil

Gutachten

gemäß dem Beschluss des Rates der Stadt Köln vom 10.05.2016
(AN/0533/2016 und AN/0891/2016) und dem Beschluss des Rech-
nungsprüfungsausschusses der Stadt Köln vom 24.11.2016
(AN/1987/2016)

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----------|
| Zusammenfassung | 3 |
| Handlungsempfehlungen..... | 8 |
| 1. Getrennte Vergabe von Planung und Objektüberwachung - erst planen,..... dann bauen | 8 |
| 2. Prüfung und Qualitätssicherung der Planung..... | 8 |
| 3. 3D-Planung | 10 |
| 4. Vorziehen der Leitdetailplanung | 10 |
| 5. Sicherung der Personaleinsatzplanung der extern beauftragten Planungsbüros | 10 |
| 6. Örtliche Präsenz der mit Leistungen der Projektsteuerung und der Objektüber-..... wachung beauftragten Planungsbüros, Qualität der Bauleitung | 11 |
| 7. Prüfung der Auskömmlichkeit der Honorarkalkulation extern beauftragter | 11 |
| Planungsbüros | 11 |
| 8. Terminplanung..... | 12 |
| 9. Planung und Definition der Schnittstellen..... | 12 |
| 10. Risikomanagement..... | 12 |
| 11. Projektstruktur | 13 |
| 12. Mechanismen zur außergerichtlichen Streitbeilegung..... | 14 |
| 13. Marktsondierungen..... | 14 |
| 14. Bestandsaufnahme beim Bauen im Bestand | 14 |
| 15. Berücksichtigung der Realisierbarkeit und der Kosten eines Projekts in | 15 |
| Planungswettbewerben | 15 |
| 16. Verwendung eines internetbasierten Projektdatenraums | 15 |
| 17. Bildung von Einzellosen bei der Vergabe der Bauausführungsleistungen..... | 15 |

Zusammenfassung¹

Unmittelbarer Anlass für die Bekanntgabe der Nichteinhaltung des für den 07.11.2015 vorgesehenen Eröffnungstermins in der Pressekonferenz vom 23.07.2015 war das Bekanntwerden einer immer größeren Zahl von Kollisionen in den haustechnischen Anlagen (Technische Ausrüstung) in den Tagen und Wochen zuvor.

Die Primärursache der Projektstörung war die Vielzahl an Planungsdefiziten in der Planung der Technischen Ausrüstung. Es gab eine Vielzahl an offenen Planungsthemen, die zu Störungen und Ausführungskollisionen führten. Dadurch war die Fertigstellung der anderen Ausbaugewerke behindert. Die Defizite der Haustechnikplanung (Ausführungsplanung) wurden zu einem überwiegenden Teil in die Werkstatt- und Montageplanung der ausführenden Unternehmen der Gewerke der Technischen Ausrüstung übertragen. Bei der Bauausführung der technischen Gewerke wurde sodann sichtbar, dass insbesondere hinsichtlich der Koordination der Planungen zu den einzelnen Anlagengruppen untereinander Schnittstellenkollisionen bestanden. Teilweise wurde diese nicht kollisionsfreie Planung ausgeführt, mit dem Ergebnis, dass zahlreiche Kollisionen von technischen Anlagen heute auf der Baustelle festgestellt werden können.

Festzustellen sind darüber hinaus Defizite in der Objektüberwachung der Technischen Ausrüstung. Die Zahl der im Projekt eingesetzten Bauleiter für Haustechnik war zu gering, so dass die bestehenden Planungsdefizite der Technischen Ausrüstung auch im Zuge der Bauausführung nicht behoben werden konnten.

Hinzu kamen weitere Störungsfaktoren, die die Einhaltung der Kosten- und Terminziele des Projekts infrage stellten. Dies waren die Überschneidungen der Leistungsphasen der Planung wegen des sehr eng gesteckten Terminrahmens, ferner die Kampfmittelerkundung, die umfangreicher notwendig war als ursprünglich vorgesehen, sowie Maßabweichungen in Bereichen der Gebäude, die wegen des zunächst noch laufenden Spielbetriebes erst spät zugänglich wurden und untersucht werden konnten, und eine HDI-Unterfangung (Unterfangung im Hochdruckinfektionsverfahren) des Opernhauses, weil sich nach Beginn der Baumaßnahme herausstellte, dass die Pfahlgründung des Opernhauses an-

¹ Im Hinblick auf die bestehenden Verpflichtungen der Stadt Köln zur Wahrung von Vergabe- und Geschäftsgeheimnissen sowie zur Verschwiegenheit, die sich aus vergaberechtlichen Bestimmungen, abgeschlossenen Verträgen und vertraglichen Treuepflichten ergeben, ist nur dieser Teil des Gutachtens öffentlich.

ders ausgeführt war, als dies in den Bestandsplänen verzeichnet war. Ein weiterer Störungsfaktor waren umfangreiche Betonsanierungen, deren Notwendigkeit in den zugänglichen Bereichen vor Beginn der Baumaßnahme aufwändig geprüft worden war, die aber auch in drei vorher nicht zugänglichen und damit nicht prüfbaren Bereichen erheblichen Zusatzaufwand auslösten.

Die im August 2015 eingetretene Insolvenz der mit drei Vergabeeinheiten der Technischen Ausrüstung beauftragten Firma Imtech hätte isoliert betrachtet mutmaßlich ebenfalls zur Verschiebung des Eröffnungstermins am 07.11.2015 geführt. Hätten vor allem die Störungen aus dem Bereich der Planung der Technischen Ausrüstung nicht bestanden, hätte jedoch die Bautätigkeit in den Gewerken der Firma Imtech einige Monate später wieder aufgenommen werden können.

Hintergrund und damit Sekundärursache für die Projektstörung war u. a., dass die von Planungsbüros angebotenen Honorare die Kosten der Planer für den tatsächlich in diesem Projekt erforderlichen Personaleinsatz nicht abdeckten. Defizite waren auch in den Leistungen anderer externer Auftraggeber, die seinerzeit am Projekt beteiligt waren, festzustellen. Dies betrifft u. a. die Objektüberwachung des gebäudeplanenden Architekturbüros, die Defizite hinsichtlich der personellen Kapazitäten, der Qualitätssicherung vor Ort, der Mängelverfolgung und der Terminplanung aufwies. Zwischen externen Projektbeteiligten untereinander sowie zwischen diesen und dem Bauherrn sowie der Projektleitung kam es mitunter auch bei hinreichender Klarheit der diesbezüglichen vertraglichen Regelungen zu Diskussionen über Schnittstellen sowie den Umfang und den Inhalt von Leistungspflichten. Dies ist als eine Folge der nicht kostendeckenden, von den Planern aber selbst so angebotenen Honorierung der Planer zu bewerten. Ein ordnungsgemäßes Projekthandbuch, in dem die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten hinreichend geklärt waren, lag vor.

Weitere Umstände wurden nicht selbst kausal für die Absage des Eröffnungstermins und für die Notwendigkeit zur Neuaufstellung des Projekts. Sie verschärften jedoch die Problematik und trugen zur Schaffung einer Situation bei, in der das Hinzutreten der weiteren aufgeführten Umstände die Neuaufstellung in der jetzt veranlassten Form notwendig machte.

Für die Bühnen als Bauherr war die Einhaltung des Wiedereröffnungstermins von überragender Bedeutung. Das mit dem Projekt verbundene Interim stellt eine außerordentliche Belastung der Bühnen dar. Es ist nicht nur eine enorme Herausforderung für den Betrieb und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bühnen mit unvermeidbaren Einschränkungen bei der Qualität der Darbietungen (Akustik, bühnentechnische Möglichkeiten, Komfort), sondern führt auch zu Mindererlösen bei gleichzeitig höheren Ausgaben. Die Termintreue war für die Bühnen auch deshalb besonders wichtig, weil der Opern- und Theaterbetrieb eine langfristige Disposition erfordert. Der Einhaltung des Terminziels wurde deshalb oberste Priorität eingeräumt. Solange die Chance bestand, den Endtermin noch einzuhalten, wurden daher die insoweit bestehenden und in den Monatsberichten dokumentierten Risiken, die sich während des Projektes und insbesondere mit Beginn der Ausführung der technischen Gewerke verstärkten, sowie die durch den Interimsspielbetrieb verursachten weiteren für den Bauherrn entstehenden Nachteile in Kauf genommen.

Die Zusammenstellung der Projektmanagementebene mit dem Zusammenwirken von Bauherr, Projektleitung und der extern vergebenen Projektsteuerung mit Abstimmungen im Bauherren-Jour-fixe war dem Projekt angemessen. Ein regelmäßiges Problem bei Großprojekten sind Eingriffe des Bauherrn während des Projekts, die ungeplante Auswirkungen insbesondere auf Kosten und Termine haben können. Solche nachteiligen Eingriffe des Bauherrn sind bei dem hier zu beurteilenden Bauvorhaben jedoch nicht festzustellen. Die Besetzung der Projektleitung war insbesondere auch ingenieurfachlich kompetent. Der Bauherr und die Projektleitung wurden durch die Projektsteuerung in einer wichtigen Projektmanagementfunktion ergänzt, was dem regelmäßigen Vorgehen öffentlicher Auftraggeber und im Übrigen der Empfehlung Nr. 8 der Reformkommission Bau von Großprojekten und dem Aktionsplan Großprojekte der Bundesregierung entspricht. Als für die wesentlichen Projektentscheidungen zuständiges Gremium wurde ein Bauherren-Jour-fixe gebildet. Die erforderlichen Entscheidungen wurden in dieser Projektstruktur getroffen.

Die Stadt und die Bühnen als öffentlicher Bauherr sind darüber hinaus in kommunalverfassungsrechtlich, haushaltsrechtlich und vergaberechtlich begründete Strukturen eingebunden. Hierdurch sind Prozessabläufe zu beachten, die bei den Projektbeteiligten notwendigerweise Aufwand auslösten. Der – an rechtlich und sachlich nicht vermeidbare und daher an sich nicht zu beanstandende – Aufwand führte vor dem Hintergrund des Termindrucks zu einem Zielkonflikt. Ein sehr hoher Aufwand entstand für die Projektbeteiligten

in der Projektkrise, in der Bauherr und Projektleitung infolge ihrer Einbindung in die städtischen Strukturen sowie ihrer zusätzlichen Belastung durch die kommunalverfassungsrechtlich gebotene Berichterstattung an Gremien sowie die Beantwortung von Anfragen und die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in ihrer Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt waren. Eine personelle Aufstockung von Kapazitäten war nur eingeschränkt möglich.

Zu einer Verschärfung der Situation – ohne dass diese Umstände unmittelbar zur Nichteinhaltung des Eröffnungstermins am 07.11.2015 führten – trugen ferner notwendige Neuausschreibungen wegen Kostenüberschreitungen sowie Kündigungen wegen Firmeninsolvenz bei.

Ohne unmittelbare Auswirkung auf den Kausalverlauf, der zur Absage des Eröffnungstermins am 07.11.2015 führte, blieben weitere, das Projekt belastende Umstände:

- Grundsätzlich ist der Einsatz eines internetbasierten Projektdatenraums Stand der Technik und empfehlenswert. Die gewählte Struktur des konkret genutzten Datenraums erschien jedoch Projektbeteiligten, die nur zeitweise und punktuell mit dem System zu arbeiten hatten, unkomfortabel und benutzerunfreundlich. Zu berücksichtigen ist, dass in der Praxis die störungsfreie Nutzung eines komplexen EDV-Systems eine intensive Schulung der Nutzer sowie das ständige Befassen der Nutzer mit dem System voraussetzt.
- Bei der Planung des vorliegenden Bauvorhabens war eine Vielzahl von Regelwerken einzuhalten. Insoweit bestanden mitunter Schwierigkeiten, notwendige oder mögliche Abweichungen mit den dafür jeweils zuständigen Stellen abzustimmen.
- Als nachteilig (aber im Hinblick auf den Endtermin schließlich folgenlos) erwies sich teilweise die Kleinteiligkeit der Losbildung bei der Einzelvergabe, die zu zusätzlichen Schnittstellenproblemen führte.
- Zumindest zeitweise Erschwernisse entstanden zudem durch die verzögerte Übergabe der Opernterrassen durch den früheren Mieter.

Das Ziel dieser Untersuchung ist es, die Ursachen für die Störungen des Projektes Sanierung der Bühnen am Offenbachplatz zu identifizieren und daraus Handlungsempfehlungen abzuleiten, die bei künftigen Projekten die Wahrscheinlichkeit des Eintritts zumindest dieser – wenn auch nicht aller denkbaren – Störungsursachen zu reduzieren.

Die Verursachung der Projektstörung beim Projekt Sanierung der Bühnen am Offenbachplatz zeigt, dass der Bauherr wesentlich von der ordnungsgemäßen Leistungserbringung der am Projekt beteiligten Auftragnehmer abhängig ist. Selbst wenn der Bauherr typische eigene Fehler – wie nachträgliche Eingriffe in das Baugeschehen – vermeidet, ist der Projekterfolg nicht gewährleistet. Der Bauherr kann lediglich etwa durch eine sorgfältige Projektaufstellung mit detaillierter Schnittstellendefinition, präzisen Leistungsbeschreibungen, projektbezogen vorbereiteten Vergabeverfahren, auskömmlicher Honorierung von Planungs- und Objektüberwachungsleistungen, der Einrichtung einer außergerichtlichen Streitbeilegung, der Trennung von Planung und Objektüberwachung und der Qualitätssicherung der Planung das in seiner Macht Stehende veranlassen. Dadurch kann der Bauherr Vorkehrungen treffen, um ordnungsgemäße Leistungen zu beauftragen und seine Vertragspartner hierzu anzuhalten. Dennoch auftretende Mängel können dann möglichst frühzeitig aufgedeckt und abgestellt werden. Besonders wichtig ist die Beachtung des Grundsatzes „erst planen, dann bauen“.

Bauprojekte können regelmäßig nicht ausschließlich danach ausgerichtet werden, was für das Baugeschehen erforderlich oder wünschenswert wäre. Vor allem durch die Anforderungen und Zwänge, die für den Nutzer bestehen, entsteht regelmäßig ein Termindruck, der bei der Projektgestaltung zu berücksichtigen ist. Der Terminzwang tritt in Konflikt mit den (auch) terminlichen Unwägbarkeiten, die vor allem mit Großbauvorhaben verbunden sind.

Die in unserem Gutachten getroffenen Feststellungen beruhen auf der Prüfung definierter Quellen. Gegenstand unserer Untersuchung war nicht die juristische Prüfung konkreter Rechtsansprüche unter den Projektbeteiligten und insbesondere der Bühnen der Stadt Köln gegen Dritte, insbesondere auch nicht hinsichtlich der Tatbestandsmerkmale der Pflichtverletzung und des Verschuldens. Diesbezügliche Prüfungen und Darstellungen sind ggf. in außergerichtlichen oder gerichtlichen Auseinandersetzungen vorzunehmen und bleiben diesen vorbehalten.

Aus den Feststellungen leiten wir die nachfolgend zusammengefassten Handlungsempfehlungen ab. Diese Empfehlungen können keine abgeschlossene Checkliste für die erfolgreiche Durchführung künftiger Großprojekte darstellen. Eindeutiges Ergebnis der Quellenlage ist, dass es kein allgemeingültiges Rezept für die Abwicklung von Großprojekten gibt. Vielmehr sind stets die Besonderheiten des einzelnen Projekts zu erfassen und auf den jeweiligen Einzelfall abgestimmte Lösungen zu erarbeiten.

Die Handlungsempfehlungen entsprechen dem aktuellen Kenntnisstand des Jahres 2017. Vorwürfe gegen die damals handelnden Personen, die über diesen Kenntnisstand nicht verfügten, können daher grundsätzlich aus den von uns formulierten Handlungsempfehlungen nicht abgeleitet werden.

Handlungsempfehlungen

1. Getrennte Vergabe von Planung und Objektüberwachung - erst planen, dann bauen

a)

Die Planung (Leistungsphasen 1-7) und die Objektüberwachung-Bauüberwachung (Leistungsphase 8) sollten insbesondere beim Leistungsbild der Technischen Ausrüstung (§ 55 HOAI 2013, Anlage 15 zu § 55 HOAI 2013) getrennt vergeben werden. Die Tätigkeit der Objektüberwachung sollte schon mit dem Beginn der Planung einsetzen. Der Objektüberwacher sollte zugleich mit der Prüfung der Planung beauftragt werden. Dies setzt zugleich voraus, dass der Grundsatz "erst planen, dann bauen" beachtet wird. Ein Bauabschluss sollte erst auf Grundlage einer abgeschlossenen Ausführungsplanung erfolgen.

b)

Auch bei der Objektplanung Gebäude (Architektenleistung) ist unseres Erachtens eine Trennung zwischen der Planung (Leistungsphasen 1-7) und der Objektüberwachung (Leistungsphase 8) zu empfehlen.

2. Prüfung und Qualitätssicherung der Planung

a)

Alternativ zur getrennten Vergabe von Planung und Objektüberwachung beim Leistungsbild der Technischen Ausrüstung kann eine zeitliche Trennung zwischen der Planung zumindest der Leistungsphasen 1-5 und dem Baubeginn vorgesehen werden. Zwischen den

Abschluss der Planung und dem Baubeginn könnte eine Phase zur Prüfung der Planung durch einen externen Planprüfer eingeschoben werden.

b)

Unabhängig davon ist die parallele Prüfung der Ausführungsplanung der Technischen Ausrüstung (Leistungsphase 5) durch den Brandschutzplaner zu empfehlen.

c)

Die Inbetriebnahmeplanung der Anlagen der Technischen Ausrüstung sollte rechtzeitig beauftragt werden.

d)

Empfehlenswert sind des Weiteren eine gesonderte Qualitätssicherung der Ausführung der Technischen Ausrüstung und eine entsprechende Überwachung, die mit der Projektsteuerungsleistung verbunden werden kann. Die Qualitätssicherung, insbesondere im Bereich der Technischen Ausrüstung, sollte in intensiver Form Bestandteil der Projektsteuerungsleistung sein. Dies sollte sowohl im Vergabeverfahren als auch in der Leistungsbeschreibung des Projektsteuerungsvertrages angemessen berücksichtigt werden.

e)

Bei der Vergabe von Projektsteuerungsleistungen sollte besonderer Wert auf die Kompetenz im Bereich der Technischen Ausrüstung gelegt werden. Dies kann insbesondere durch die Abfrage von diesbezüglichen, einschlägigen Referenzen und der Qualifikation des vorgesehenen Personals geschehen. Die Qualifikation des Leitungspersonals der Projektsteuerung kann auch eines der Zuschlagskriterien bei der Vergabe dieser Leistungen sein.

f)

Die Beauftragung eines Planungskoordinators sollte geprüft werden. Dabei handelt es sich gewissermaßen um die Planung der Planung. Gegenstand der Planungscoordination ist insbesondere die Abstimmung und Festlegung von Planungsdauern, notwendigen Prüfzeitläufen sowie Entscheidungs- und Freigabeterminen.

g)

Eine andere Strategie kann darin bestehen, Planungsleistungen zusammenzufassen und als Generalplanung zu vergeben. Dabei sind die vergaberechtlichen Beschränkungen (§ 97 Abs. 4 GWB) zu berücksichtigen.

3. 3D-Planung

Die 3D-Planung bzw. 3D-Modellierung ist sinnvoll, um die Kollisionsplanung zu erleichtern. Die 3D-Planung muss dabei von Anfang an durchgeführt und von allen Leistungsbildern genutzt werden. Daher ist es Sache des Bauherrn, zu Projektbeginn die Leitlinien für die Nutzung digitaler Methoden festzulegen. Zu empfehlen ist eine 3D-Planung, die beim Bauen im Bestand auf einer bereits in 3D erfolgten Bestandserfassung und Bestandsaufnahme basiert. Eine BIM-Planung (Building Information Modeling) ist hingegen nicht zwingend, sollte aber geprüft werden. Eine BIM-Planung dürfte allenfalls erst mittelfristig umsetzbar sein.

4. Vorziehen der Leitdetailplanung

Zu empfehlen ist des Weiteren, die Ausführung von allen technischen sowie kosten- und terminrelevanten (Leit-) Details in die Entwurfsplanung in diesem Leistungsbild vorzuziehen, um bereits in früheren Leistungsphasen eine erhöhte Kosten- und Terminalsicherheit zu erlangen.

5. Sicherung der Personaleinsatzplanung der extern beauftragten Planungsbüros

a)

Zu empfehlen ist eine gesonderte Prüfung der von den Bietern vorgesehenen Personaleinsatzplanung insbesondere im Bereich der Leistungsphase 8 (Objektüberwachung, Bauleitung) im Rahmen der Verhandlungen, die in dem diesbezüglichen Vergabeverfahren zu führen sind. Dabei sollte von einem realistisch angenommenen Bedarf ausgegangen werden, der die Besonderheiten des konkreten Bauvorhabens (Zahl der tatsächlichen Baustellen, beauftragte Anlagengruppen, Bauen im Bestand) berücksichtigt.

b)

Der als notwendig erachtete Personaleinsatz sollte ausdrücklich in den Planungsverträgen als „mindestens geschuldet“ vereinbart werden, ohne jedoch den werkvertraglichen

Charakter des Vertrages zu ändern. Dies gilt insbesondere (aber nicht ausschließlich) für die Planung und Objektüberwachung der Technischen Ausrüstung.

6. Örtliche Präsenz der mit Leistungen der Projektsteuerung und der Objektüberwachung beauftragten Planungsbüros, Qualität der Bauleitung

a)

Bei der Vergabe und Vertragsgestaltung für die Leistungen der Projektsteuerung, der Objektüberwachung Gebäude und der Objektüberwachung Technische Ausrüstung sollte die örtliche Präsenz in erforderlichem Umfang besonders berücksichtigt bzw. vorgeschrieben werden, ohne den werkvertraglichen Charakter des Vertrages zu ändern.

b)

Bei der Vergabe dieser Leistungen sollte die Qualität der Projektsteuerung vor Ort bzw. der Bauleitung in den Vergabeverfahren insbesondere durch Abfrage entsprechender, einschlägiger Referenzen und der Berücksichtigung der Qualifikation des einzusetzenden Personals, z. B. als Zuschlagskriterium, besonders beachtet werden.

7. Prüfung der Auskömmlichkeit der Honorarkalkulationen extern beauftragter Planungsbüros

a)

Zu empfehlen ist, dass während der laufenden Vergabeverfahren die angebotenen Planerhonorare unter Berücksichtigung der von den Planungsbüros intern regelmäßig verwendeten Kalkulationen nach Mannzeiten auf ihre Auskömmlichkeit hin geprüft werden. Dabei sind die Besonderheiten des Bauvorhabens (Größe, Komplexität) sowie der voraussichtlich erforderliche Personaleinsatz zu berücksichtigen. Eine solche Prüfung kann ggf. von einem externen Projektbeteiligten übernommen werden, der mit der Kalkulationsweise von Planungsbüros selbst vertraut ist.

b)

Außerdem empfiehlt es sich unseres Erachtens, Honorarverhandlungen mit Planungsbüros mit Vorsicht zu führen. Das Ziel, möglichst geringe Honorare zu erreichen, ist nicht uneingeschränkt erstrebenswert. Andererseits besteht keine Veranlassung, überhöhte Honorare zu akzeptieren. Bei den Preisverhandlungen ist ein dem Projekt angemessener

Ausgleich zwischen dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Haushaltsführung einerseits und der Vermeidung der Vereinbarung von unauskömmlichen Vergütungen andererseits zu finden.

8. Terminplanung

Eine weitere Handlungsempfehlung besteht in einer realistischen und fundierten Terminplanung. Zu berücksichtigen ist dabei der für den Bauherrn bestehende Zielkonflikt zwischen einer größeren Sicherheit bei der Terminplanung einerseits und der Vermeidung von ggf. massiven Nachteilen einer längeren Interimszeit andererseits. Die Empfehlung kann daher nur sein, diese Risikoentscheidung bewusst und auf der Grundlage möglichst realistischer Annahmen zu treffen.

9. Planung und Definition der Schnittstellen

a)

Zur Vermeidung von Auseinandersetzungen über Leistungsinhalte und Schnittstellen sollten in einer detaillierten Bedarfsplanung vor dem Projektstart die Leistungsbilder der Planungsleistungen untereinander sowie im Verhältnis zu den Aufgaben des Projektmanagements und des Bauherrn abgeglichen und definiert werden.

b)

Die Leistungsbilder sollten sowohl in den Vergabeunterlagen als auch in den Planungsverträgen möglichst klare Definitionen der zu bringenden Leistungen enthalten, die ggf. - insbesondere bei besonders großen und komplexen Bauvorhaben - in ihrem Detaillierungsgrad über die entsprechenden Anlagen zur HOAI hinausgehen.

c)

Auf die juristische Projektbegleitung von Beginn des Projektes an sollte in diesem Zusammenhang besonderer Wert gelegt werden.

10. Risikomanagement

Geprüft werden kann, ob ein Risikomanagement (auch wirtschaftliches Risikomanagement bzgl. der Kostenentwicklung) bei einer externen Projektsteuerung, bei der Projektleitung oder bei einem Dritten eingerichtet wird.

11. Projektstruktur

a)

Soweit die Bauherrnkompetenz fachlich und kapazitativ nicht den Anforderungen des Projekts entspricht, ist die Schaffung ausreichender fachlicher Kapazitäten mit ausreichenden Qualifizierungen auf allen Ebenen, auch durch externe Unterstützung sowie unter Inkaufnahme zusätzlicher Honorare, zu empfehlen.

b)

Insbesondere ist die Prüfung zu empfehlen, ob eine Projektleitungsassistenz und/oder ein Sekretariat der Projektleitung besetzt und ggf. extern vergeben werden kann. Ferner kann geprüft werden, ob die Projektsteuerung mit Teilleistungen der Projektleitung beauftragt werden kann.

c)

Eine Sicherstellung der ausreichenden Personalisierung für innerstädtische Aufgaben ist zu empfehlen, sofern und soweit ein entsprechender Personaleinsatz im Hinblick auf einen Zielkonflikt mit engen Terminvorgaben zu einer projektorientierten Abwicklung der rechtlich und sachlich gebotenen innerstädtischen Prozessabläufe beitragen kann. Dies betrifft sowohl den Bauherrn/Nutzer als auch die Projektleitung, ferner die anderen zu beteiligenden städtischen Stellen wie die Vertragsabteilung, das Vergabeamt, das Bauaufsichtsamt und andere.

d)

Unsere weitere Empfehlung ist, die Projektarbeitsebenen von Aufgaben im Zusammenhang mit der Beantwortung von Gremien- und Presseanfragen sowie der Öffentlichkeitsarbeit freizuhalten. Dies könnte durch Einrichtung einer gesonderten und zentralen Stelle für Gremien-, Öffentlichkeits- und Pressearbeit im Projekt geschehen, die sich freilich mit der Projektarbeitsebenen rückkoppeln muss.

f)

Die Stellen, die für die Umsetzung der für das Projekt relevanten Regelwerke zuständig sind, sollten (wie tatsächlich geschehen) frühzeitig eingebunden werden. Notwendige oder mögliche Abweichungen sollten frühzeitig eingeplant werden.

g)

Mittel- bis langfristig kann die Bildung eines kommunalübergreifenden Spezialistenteams für kommunale Großprojekte geprüft werden.

12. Mechanismen zur außergerichtlichen Streitbeilegung

Zur Vermeidung langandauernder und das Projekt belastender Streitigkeiten ist die Einführung von Mechanismen zur außergerichtlichen Streitbeilegung wie Mediation und Adjudikation zu empfehlen.

13. Marktsondierungen

Bei Planungsleistungen insbesondere für komplexe und spezielle Projekte mit besonderen Anforderungen sollten vor dem Beginn der Vergabeverfahren Marktsondierungen durchgeführt werden. Der Bauherr kann diese Markterkundungen auch nutzen, um proaktiv für eine Beteiligung an den bevorstehenden Vergabeverfahren zu werben.

14. Bestandsaufnahme beim Bauen im Bestand

a)

Beim Bauen im Bestand sollte auf eine ordnungsgemäße, sorgfältige und aussagekräftige Bestandsaufnahme (Voruntersuchung) des Baubestandes vor Planungsbeginn besonderer Wert gelegt werden. Dabei sollten insbesondere die absehbar kritischen Bereiche wie vorhandene Schächte besonders berücksichtigt werden.

b)

Zu empfehlen ist ferner beim Bauen im Bestand die Einplanung von Pufferzeiten zwischen der Räumung des Gebäudes durch den Vornutzer und dem Baubeginn. Diese Empfehlung kollidiert freilich mit der Zielsetzung eines möglichst frühzeitigen Fertigstellungstermins. Beim Verzicht auf Pufferzeiten zur Realisierung eines Termins ist das daraus resultierende Risiko wegen einer möglicherweise unzureichenden Bestandsaufnahme des Baubestandes einzukalkulieren.

15. Berücksichtigung der Realisierbarkeit und der Kosten eines Projekts in Planungswettbewerben

a)

Bei künftigen Planungswettbewerben ist die Prüfung zu empfehlen, ob die Realisierbarkeit eines Projekts und die Kosten noch stärker als bisher bereits im Wettbewerb berücksichtigt werden können.

b)

Sollte eine Grobkostenschätzung noch nicht Bestandteil des Wettbewerbsbeitrags sein, so könnte diese für die Wettbewerbsbeiträge der Preisträger durchgeführt werden. In Betracht kommt aber auch eine Berücksichtigung des Ergebnisses der Grobkostenschätzung in dem Verhandlungsverfahren, das sich an den Planungswettbewerb anschließt.

c)

In Betracht gezogen kann des Weiteren die Weiterführung der Planung von Beiträgen mehrerer Preisträger des Wettbewerbs bis zu einem Stadium, in dem die Realisierbarkeit und die Kosten auf einer belastbaren Grundlage beurteilt werden können. Auch die Ergebnisse dieser Planungen können ggf. in dem Verhandlungsverfahren, das sich an den Planungswettbewerb anschließt, berücksichtigt werden. Hinzuweisen ist darauf, dass die Beauftragung solcher Lösungsvorschläge angemessen zu vergüten ist (§ 77 Abs. 2 VgV).

16. Verwendung eines internetbasierten Projektdatenraums


Die Verwendung eines internetbasierten Projektdatenraums mit übersichtlicher, sinnvoll und projektorientiert gestalteter Struktur ist zu empfehlen. Ein Projektdatenraum kann nicht als Ersatz für die örtliche Präsenz des Projektsteuerers oder anderer Projektbeteiligter dienen.

17. Bildung von Einzellosen bei der Vergabe der Bauausführungsleistungen

Die vergaberechtlichen Möglichkeiten zu einer Zusammenfassung von Einzelgewerken, etwa zur Bildung von Gewerkegruppen, sollten zur Vermeidung von Störungen bei der Ausführung unmittelbar aufeinander aufbauender Gewerke und zur Reduzierung der Zahl von Schnittstellen ausgeschöpft werden.

Dies bedeutet nicht zwingend einen Vorzug für eine Generalunternehmervergabe.

Köln, den 28.08.2017



Prof. Frank Siegburg
Rechtsanwalt



Dr. Norbert Reuber
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht