

Erläuterungen zur Abgrenzung des Begriffes Kostensteigerung von der Spezifizierung des Projektvolumens auf Basis eines prognostizierten Kostenorientierungswertes

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 (LPH) aufgeteilt. Sowohl die Objektplanungen (Leistungsbilder Gebäude und Innenräume, Freianlagen, Ingenieurbauwerke und Verkehrsanlagen), als auch die Fachplanungen (Leistungsbilder Tragwerksplanung – nur bis LPH 6 -, Technische Ausrüstung) bauen nach den Leistungsbildern der HOAI auf folgende Leistungsphasen auf:

LPH nach HOAI	Inhalt	Stand Kostenentwicklung	Gerichtlich anerkannte Toleranz in der Kostenentwicklung
1	Grundlagenermittlung	Vorvertragliche Kostenschätzung	+/- 40 %
2	Vorplanung	Kostenschätzung	+/- 30 %
3	Entwurfsplanung	Kostenberechnung	+/- 20 %
4	Genehmigungsplanung		
5	Ausführungsplanung		
6	Vorbereitung der Vergabe	Kostenanschlag	+/- 10 %
7	Mitwirkung bei der Vergabe	Kostenanschlag	
8	Bauoberleitung bzw. Objektüberwachung, Bauüberwachung und Dokumentation	Kostenfeststellung	0 %
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 [in obiger Tabelle] definiert [...]“:

Um die 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 noch mit zahlreichen Unsicherheiten behaftet ist und gar nicht genau sein kann. Es handelt sich dabei um einen prognostizierten Kostenorientierungswert. Detailinformationen verdichten sich erst im Laufe der Grundlagenermittlung, der Vor- und der Entwurfsplanung. Dementsprechend muss das finanzielle Projektvolumen immer wieder dem Stand der Planung angepasst werden. Die oben dargestellte Spannweite gerichtlich anerkannter Abweichungen wird in der Fachliteratur wie folgt abgebildet:

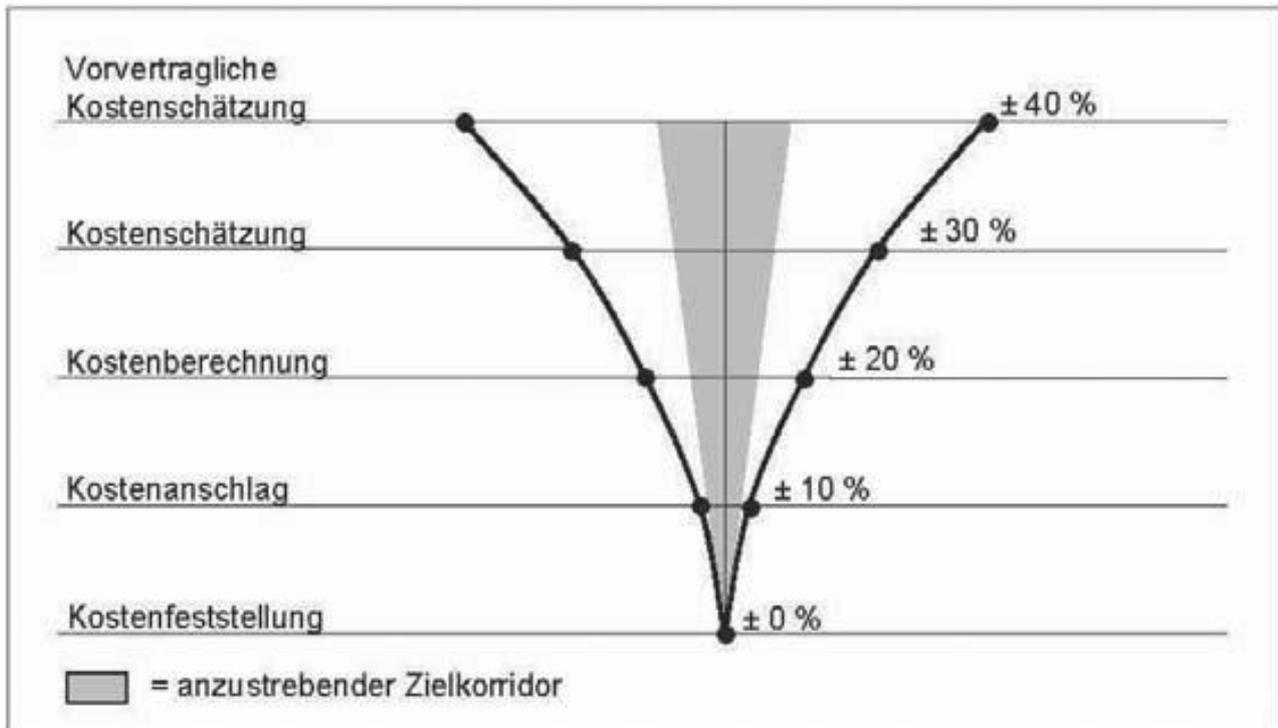


Abb.: KOCHENDÖRFER, Bau-Projekt-Management, 2010, S. 150

Für ein Großprojekt muss also mindestens die Leistungsphase 3 HOAI (Entwurfsplanung) abgeschlossen sein, um eine gesicherte Kostenberechnung 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 dem regulären Planungsprozess geschuldet, dass sich das Projektvolumen während der Leistungsphasen 1 bis 3 mit fortschreitender und erweiterter Planung auf Basis des ursprünglich prognostizierten Kostenorientierungswertes 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 unvermeidbare Mehrkosten ergeben. Bei den Großsanierungen der Bestandsbauwerke des Amtes für Brücken, Tunnel und Stadtbahnbau, wie aktuell bei den Sanierungen der Rheinbrücken, werden häufig 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 ersichtlich und damit auch nicht kalkulierbar.

Zusätzlich muss die lange Dauer der Umsetzung vieler Großprojekte berücksichtigt werden. Das statistische Bundesamt hat - je nachdem, ob es sich um eine Tiefbau- oder Hochbaumaßnahme handelt - eine Steigerung der Baupreisindizes von rd. 4,0 bis 5,4 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr (Vergleich Wert im ersten Quartal 2018 mit Wert im ersten Quartal 2017) errechnet.