

# Praxishinweise zur externen Projektsteuerung kommunaler Baumaßnahmen

Verfasser: Johann Rohrmüller

Inhaltsübersicht	Seite
<b>Ziel des Beitrags</b>	<b>61</b>
<b>1 Beauftragung externer Projektsteuerung</b>	<b>61</b>
1.1 In welchen Fällen kommt die Beauftragung externer Projektsteuerung in Betracht	61
1.2 Externe Projektsteuerung setzt Projektleitung auf Bauherrnseite voraus	61
1.3 Rahmen für verbindliche Projektziele	62
1.4 Klärung wichtigster vertraglicher Leistungsinhalte vor Angebotseinholung	62
1.5 Honorarfragen, Vergleichbarkeit der Angebote herstellen	63
1.6 Die Verwaltung ermächtigende Gremiumsentscheidung für die Beauftragung	65
<b>2 Handlungsbereiche der Projektsteuerung</b>	<b>65</b>
2.1 Sinn und Zweck der Projektsteuerung: vorausschauendes Steuern	65
2.2 Handlungsbereich Organisation	66
2.2.1 Organisations- und Projekthandbuch	66
2.2.2 Notwendigkeit verbindlicher Vorgaben für belastbare Informationen	67
2.2.3 Dokumentation verbindlicher Abstimmungen	67
2.2.4 Steuerung bei Änderungswünschen	68
2.3 Handlungsbereich Qualitäten und Quantitäten	69
2.4 Handlungsbereich Kosten	70
2.4.1 Kostenvorgabe als Zielgröße oder Kostenobergrenze	70
2.4.2 Umgang mit Kostenpuffern und Ansatz für Unvorhergesehenes	71
2.4.2.1 Kostenberechnung als Honorargrundlage	71
2.4.2.2 Kostensteuerung nur mit transparenter Kostenplanung möglich	71
2.4.2.3 Verdeckten Kostenerhöhungen auf die Spur kommen	71

	Seite
2.5 Handlungsbereich Termine	72
2.5.1 Terminpläne der Bauherrenseite	72
2.5.2 Bauzeitenplan der Baufirma	72
<b>3 Hinweise zur Projektsteuerung im Projektverlauf</b>	<b>73</b>
3.1 Die ersten Projektstufen bis zum gebilligten Entwurf mit Kostenberechnung	73
3.1.1 Projektstufe 1 – Grundlagen mit Bedarfsermittlung	74
3.1.2 Projektstufe 2 – Konzeptphase mit Variantenauswahl	74
3.1.3 Projektstufe 3 – Vollständiger Entwurf mit Kostenberechnung	74
3.2 Projektsteuerung in den nachfolgenden Projektstufen	76
3.2.1 Projektstufen der Ausführungsvorbereitung	76
3.2.1.1 Genehmigung	76
3.2.1.2 Ausführungsplanung	76
3.2.1.3 Vorbereitung und Mitwirkung bei Vergaben	77
3.2.2 Die Projektstufe Ausführung	77

## Ziel des Beitrags

Die Praxis zeigt, dass erhebliche Kostensteigerungen bzw. gravierende Terminverzögerungen bei Baumaßnahmen oft dann auftreten, wenn entweder am Anfang des Projekts keine oder nicht ausreichende Projektstrukturen geschaffen wurden oder anfänglich geschaffene Projektstrukturen während des Projekts nicht mehr ausreichend beachtet werden. Projektstrukturen für ein Bauvorhaben einzubringen und sinnvoll anzuwenden ist Teil der so genannten Projektsteuerung, die von Kommunen oft an externe Büros vergeben wird. Projektsteuerung kann aber nur dann wirksam sein, wenn sie sich konsequent an vom Bauherrn verbindlich festgelegten Zielen orientiert, den Bauherrn rechtzeitig informiert und Handlungsmöglichkeiten vorausschauend erkundet. Mit diesem Beitrag soll den Kommunen eine Handreichung gegeben werden, damit externe Projektsteuerung wirksamer eingesetzt wird. Praxisbeispiele aus unserer Prüfungstätigkeit sollen das illustrieren.

## 1 Beauftragung externer Projektsteuerung

### 1.1 In welchen Fällen kommt die Beauftragung externer Projektsteuerung in Betracht

Die Beauftragung einer externen Projektsteuerung kommt generell vor allem in Betracht, wenn die Kommune keine leistungsstarke Bauverwaltung besitzt, viele Projektbeteiligte koordiniert und überwacht werden müssen, das Bauvorhaben einen hohen Schwierigkeitsgrad aufweist oder das Kostenvolumen über 5 Mio. € liegt. Siehe hierzu die „Hinweise zu besonderen Formen der Zusammenarbeit mit Privaten bei der Erfüllung kommunaler Aufgaben“, Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien des Innern, der Finanzen und für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 20.03.2001.<sup>1</sup>

### 1.2 Externe Projektsteuerung setzt Projektleitung auf Bauherrnseite voraus

Nicht jeder Kommune ist klar, dass Projektsteuerung (nur) eine unterstützende Tätigkeit auf der Bauherrnseite in so genannter Stabsfunktion ist. Die Projektsteuerung hat in dieser Stabsfunktion, im Gegensatz zur Linienfunktion mit Entscheidungs- und Durchsetzungsaufgaben, lediglich Beratungsfunktion. Sie sammelt dafür Informationen und gibt Informationen an die Projektleitung des Bauherrn mit Vorschlägen zum Vorgehen und Vermeiden von Schwierigkeiten weiter. Die klassischen Themen der Projektsteuerung in dieser Stabsfunktion sind Kosten- und Terminkontrolle.

Das Durchsetzen – gegebenenfalls anhand der Vorschläge der Projektsteuerung – ist Sache der Kommune (als Bauherrin) bzw. ihrer für den Verwaltungsvollzug zuständigen Mitarbeiter in so genannter Linienfunktion, die nach den kommunalrechtlichen Vorgaben allerdings noch die Zustimmung einer zuständigen Entscheidungsebene der Kommune (z. B. beschließender Ausschuss) benötigen können.

Um faktisch wirksam sein zu können setzt Projektsteuerung voraus, dass auf der Bauherrnseite nicht nur eine Entscheidungsebene, sondern auch tatsächlich eine Lenkungsebene (zu-

---

<sup>1</sup> Az.: I B 3-1515.71-14, 11-H1000-9/59-17918 und 52e-1515-2000/3, AIIIMBI 2001 S. 148, 149, Anlage 1

meist Projektleitung) vorhanden ist, die mit den Steuerungsinformationen der Projektsteuerung in der Praxis umgehen kann und die ihrerseits die Voraussetzungen für den Projekterfolg zu schaffen in der Lage ist. Wir stellen bei unseren Prüfungen leider immer wieder fest, dass die Bauherrenaufgaben von Kommunen auf der Ebene der kommunalen Gremien unterschätzt werden. Es reicht nicht aus, die Projektleitung für eine größere Baumaßnahme einem Mitarbeiter ohne ausreichende personelle Ausstattung – „quasi nur auf dem Papier“ – zur Miterledigung zu übertragen.

### 1.3 Rahmen für verbindliche Projektziele

Bevor Angebote über Leistungen der Projektsteuerung eingeholt werden, muss sich der kommunale Bauherr auf der für die Entscheidungen zuständigen Ebene, im Regelfall das kommunale Gremium, z. B. der Gemeinde- oder Stadtrat, selbst darüber im Klaren sein, welche wesentlichen Ziele mit dem Bauprojekt verfolgt werden, und die Rahmendaten verbindlich festlegen. Denn der wichtigste Teil des Vertrags mit dem Projektsteuerer ist die Vereinbarung der Beschaffenheit der zu erbringenden Leistungen der Projektsteuerung. Diese Beschaffenheit ist anhand des Rahmens der Projektziele (Quantitäten, Qualitäten, Kosten, Termine) verbindlich zu vereinbaren. Der Bauherr muss hinsichtlich der Baumaßnahme schon zu Beginn zumindest wissen, was er braucht, was er auszugeben bereit ist und wann die Baumaßnahme erledigt sein soll. Art und Umfang der Baumaßnahme werden typischerweise von der Nutzerseite beschrieben. Die Nutzeranforderungen werden über die so genannte Bedarfsermittlung (siehe DIN 18205) vom Bauherrn in einem so genannten Raum- und Funktionsprogramm fixiert. Hat die Kommune eine erfahrene Bauverwaltung, werden diese wichtigen Aspekte in der Regel beachtet.

In unserer Prüfungspraxis stellen wir aber leider oft fest, dass kleinere Kommunen, die nicht über eine erfahrene Bauverwaltung verfügen, bei größeren Bauprojekten dem Aspekt der vertraglich vereinbarten Beschaffenheit der Projektsteuerungsleistungen zu wenig Aufmerksamkeit schenken. Das Dilemma eines zwar fachkundigen, oft aber nicht erfahrenen kommunalen Bauherrn am Anfang eines größeren bzw. komplexen Bauprojekts ist, dass die kommunale Lenkungebene ihre eigenen Bauherrenaufgaben und die des für die Willensbildung der Kommune zuständigen kommunalen Gremiums (noch) nicht ausreichend kennt. Darauf zu vertrauen, dass der Projektsteuerer in der Verhandlungssituation über seine eigene Beauftragung (Leistungsumfang und Honorierung) als Sachwalter kommunaler Interessen auftritt, wäre leichtgläubig.

### 1.4 Klärung wichtigster vertraglicher Leistungsinhalte vor Angebotseinholung

Es gibt kein allgemein verbindliches Leistungsbild der Projektsteuerung. Weder die Leistung noch das Honorar sind gesetzlich verbindlich geregelt. Auch die Honorarordnung für die Leistungen der Architekten und Ingenieure, HOAI 2009, regelt dies nicht.<sup>2</sup> Schon gar nicht dürfen von Vereinen<sup>3</sup> bzw. Interessenverbänden herausgegebene Publikationen missverstanden wer-

---

<sup>2</sup> Siehe zu § 31 HOAI a. F., Projektsteuerung: Die Regelung in § 31 Abs. 2 HOAI a. F. war von der gesetzlichen Regelung in Art. 10 §§ 1, 2 MRVG nicht gedeckt und deshalb nach Ansicht des Bundesgerichtshofs nichtig, siehe Urteil vom 09.01.1997, Az.: VII ZR 48/96, BauR 1997, 497, 499. Der Verordnungsgeber hat die fehlende gesetzliche Legitimierung des § 31 HOAI a. F. erkannt und die Regelung deshalb nicht in die neue HOAI 2009 übernommen.

<sup>3</sup> Z. B. „AHO Ausschuss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e.V.“ Dieser Verein vertritt nach eigener Aussage nicht nur die Honorarinteressen, sondern auch die Wettbewerbsinteressen der Ingenieure.

den,<sup>4</sup> welche durch die Art der Aufmachung und die Formulierungen gegebenenfalls den unzutreffenden Eindruck der Wiedergabe eines gesetzlich normierten Leistungsbildes erwecken könnten.<sup>5</sup>

Kommunen und deren interne bzw. externe Rechtsberater können sich gegebenenfalls an dem vom Bund für die Beauftragung von Projektsteuerungsleistungen für die eigene Verwendung entwickelten und ursprünglich zur Erprobung herausgebrachten Vertragsmuster orientieren.<sup>6</sup> Das Vertragsmuster wurde nicht verbindlich eingeführt. Musterverträge müssen ohnehin jeweils projektspezifisch angepasst werden. Die in diesem Vertragsmuster enthaltenen Leistungspflichten sind dort als verbindliche Pflichten formuliert und geben anschaulich wieder, was im Bereich professioneller Bauabwicklung des Bundes als Standard der öffentlichen Hand gesehen werden kann.

### 1.5 Honorarfragen, Vergleichbarkeit der Angebote herstellen

Ein gesetzliches Honorarrecht für ein Leistungsbild der Projektsteuerung gibt es nicht. Soweit sich der Projektsteuerer darum kümmert, dass dem Bauherrn vorgelegte Planungen den vertraglichen Vereinbarungen entsprechen, ist dies keine in den Anwendungsbereich des § 1 HOAI 2009 in Verbindung mit dem Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (MRVG) fallende Leistung.

Soweit Honorartafeln von Vereinen bzw. Interessenverbänden aufgestellt und veröffentlicht wurden, muss beachtet werden, dass diese in ihrer Aufmachung zum Teil den Anschein gesetzlicher Regelungen haben können, z. B. die „Honorartafel zu § 207 (1) Teil 1 der Leistungs- und Honorarordnung Projektmanagement“ des AHO e.V. Derartige Honorartafeln geben nur Vorschläge der Autoren wieder. Die Kommunen gingen fälschlicherweise von einer ohnehin gesetzlich vorgegebenen Taxe aus.

Durch solche „Honorartafeln“ kann bei den Kommunen gegebenenfalls fälschlich der Eindruck gesetzlich festgesetzter Mindest- und Höchstsatzhonorare entstehen. Unzutreffend wäre auch, wenn fälschlicherweise angenommen werden würde, dass Abweichungen hiervon nur unter bestimmten Umständen frei vereinbart werden könnten.

In der Prüfungspraxis mussten wir sogar feststellen, dass einige Kommunen mit Projektsteuerungsbüros Verträge abgeschlossen hatten, in denen das Honorar im Vertrag oder einer diesbezüglichen Anlage (z. B. bei einem Berechnungshonorar in einer vorläufigen Honorarberechnung) nicht aufgeführt war und die Kommunen nicht in der Lage waren, über die vereinbarten Berechnungsgrundlagen (in einem Fall die wie eine gesetzliche Regelung erscheinenden §§ 202 ff. der Schriftenreihe Nr. 9 des Vereins AHO e. V.) das zu erwartende Honorar zu berechnen.

---

<sup>4</sup> z. B. Projektmanagementleistungen in der Bau- und Immobilienwirtschaft, Nr. 9 der Schriftenreihe des AHO, Stand Januar 2004

<sup>5</sup> siehe z. B. Kapitel 2 der in der FN 4 genannten Schriftenreihe, dessen Abschnitte – in Anlehnung an die HOAI – wie ein Gesetzestext formuliert und hierzu mit (fiktiven) Paragrafenangaben bezeichnet sind („§§ 201 bis 212“)

<sup>6</sup> zur Information über dieses Vertragsmuster siehe Bayat/Eschenbruch, Der Projektmanagement-Mustervertrag BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), NZBau 2008, 281 ff., und Eschenbruch, Projektmanagement und Projektsteuerung, 3. Auflage, 2009, Vertragsmuster 2, Vertragsmuster Bund (2008), Rdn. 2036

In der Praxis sind insbesondere die beiden folgenden unterschiedlichen Honorierungsregelungen üblich:

- Zum einen kann, wie grundsätzlich zu empfehlen, ein pauschaler Festpreis für die jeweiligen Leistungsstufen vereinbart werden.
- Zum anderen kann ein so genanntes Berechnungshonorar, ähnlich dem System der HOAI 2009 vereinbart werden, das z. B. mit so genannten anrechenbaren Kosten anhand bestimmter Kostengruppen (KG) der Kostenberechnung ermittelt wird, entweder anhand einer Honorartabelle oder über einen vereinbarten Prozentsatz. Die in der Praxis anzutreffenden Vertragsregelungen sind häufig komplex und nicht transparent gestaltet, dabei im Einzelnen sehr unterschiedlich und letztlich nur noch für Fachkundige durchschaubar.

Kritisch zu betrachten sind jedenfalls solche relativ oft vereinbarten Honorarregelungen, bei denen der Projektsteuerer sogar an massiven Kostenerhöhungen durch lineare Erhöhung seines eigenen Honorars partizipiert.

Leider werden oft auch Honorarregelungen vereinbart, ohne dass den Kommunen bei Vertragsschluss klar ist, was infolge der bereits vereinbarten vertraglichen Regelung als zusätzliche Honorarkosten noch auf sie zukommen wird. In Angeboten mit derartigen Vertragswerken wird eine nur vermeintlich günstige Leistung angeboten, da zwar die Leistungen in funktionalen Einheiten beschrieben sind, sich die Honorarregelung aber nur auf Teile der notwendigen Leistungen bezieht und für die Honorarlücke über Zusatzhonorare (meist mittels eines vereinbarten Zeithonorars) aufgefüllt wird.

Bedenklich sind Vereinbarungen mit Projektsteuerungsbüros, in denen ein Pauschalhonorar nur für eine so genannte Regelleistungsdauer vereinbart wird, wenn diese bei realistischer Betrachtung viel zu kurz angesetzt ist. Oftmals enthalten Vertragsregelungen über Leistungen der Projektsteuerung bereitwillig und vermeintlich serviceorientiert Optionen für weitere, über die Projektsteuerung hinausgehende Leistungen, denen aber Honorarregelungen zur Seite gestellt sind, deren beträchtliche finanzielle Folgen von manchen Kommunen zumindest bei Vertragsabschluss noch nicht erkannt wurden.<sup>7</sup>

Wir stellten in der Prüfungspraxis fest, dass von Kommunen leider allzu oft schon bei Projektbeginn die entscheidenden Weichenstellungen verkannt werden und den Empfehlungen von Beratern vertraut wurde, die dem in sie gesetzten Vertrauen nicht vollumfänglich gerecht wurden. Zum Beispiel mussten wir in einigen Regionen Bayerns feststellen, dass in VOF-Verfahren der Wettbewerb zwischen am Markt auftretenden leistungsfähigen Projektsteuerungsbüros über sachlich bedenkliche Bedingungen, die in der EU-weiten Bekanntmachung veröffentlicht wurden, faktisch eingeschränkt war.

Bei der Inanspruchnahme der Rechtsschutzmöglichkeiten im Vergaberecht kann auf Seiten der Wettbewerber auch der Aspekt eventuell später möglicher Beauftragungen durch die Kommunen eine Rolle spielen.

---

<sup>7</sup> Diese oben genannten Fallkonstellationen führen in der Praxis oft zum Honorarstreit am Ende eines Projekts, wobei bei der Kommune zunächst zu hinterfragen wäre, was denn tatsächlich wirksam, nämlich mit Zustimmung bzw. Genehmigung des beschließenden Gremiums als zuständigem kommunalen Willensbildungsorgan (z. B. Stadtrat) beauftragt wurde, da ansonsten für eine Anspruchstellung nur ein bereicherungsrechtlicher Wertausgleich (§§ 812 ff. BGB), nicht aber eine vertragliche Honorierung in Betracht kommt.

## 1.6 Die Verwaltung ermächtigende Gremiumsentscheidung für die Beauftragung

Schon die Auslobung des Vertragsabschlusses über Leistungen der Projektsteuerung ist vom kommunalrechtlich zuständigen Gremium zu beschließen, wenn im Vergabeverfahren Ansprüche auf Beauftragung begründet werden sollen.

Muss wegen der über dem Schwellenwert von derzeit 200.000 € liegenden Prognose der Auftragssumme ein so genanntes VOF-Verfahren durchgeführt werden, muss für die Wirksamkeit von Ansprüchen aus dem VOF-Verfahren auf Beauftragung aus der Auslobung ein Beschluss des zuständigen Gremiums herbeigeführt werden. Bei den Auslobungsbedingungen im VOF-Verfahren handelt es sich nicht um Nebensächlichkeiten, sondern um essenzielle Regelungen, über die das kommunale Gremium zu entscheiden hat (vgl. Urteil des OLG München vom 19.11.2010, Az.: 27 U 209/10, nicht veröffentlicht). Für die Entscheidung über die Vergabe der Leistungen der Projektsteuerungen an ein Ingenieurbüro sind die für die Kommune geltenden Zuständigkeitsregelungen zu beachten. Grundsätzliche Voraussetzung für alle Rechtshandlungen mit Außenwirkung, die nicht nur eine so genannte laufende Angelegenheit im Sinne des Kommunalrechts sind, ist eine die Verwaltung ermächtigende Willensentschließung des Gremiums (Beschluss).

Zur Zustimmung durch das Gremium zum Vertragsabschluss mit dem Projektsteuerer ist es notwendig, dass in dem Beschluss die wichtigsten Vertragsinhalte zu Leistung und Honorierung aufgeführt sind. Werden von der Verwaltung über den Beschlussinhalt hinausgehende Leistungen beauftragt, sind diese Teile der Beauftragung zunächst, gemäß den nach der Rechtsprechung für Handeln ohne Vertretungsmacht anzuwendenden Vorschriften der §§ 177 ff. BGB, schwebend unwirksam (siehe auch § 139 BGB).

## 2 Handlungsbereiche der Projektsteuerung

Die Leistungen der Projektsteuerung werden üblicherweise mittels folgender Handlungsbereiche gegliedert:

Handlungsbereiche	Sinn und Zweck
Organisation Qualitäten/Quantitäten Kosten Termine	vorausschauendes Steuern, um Projektziele zu erreichen

### 2.1 Sinn und Zweck der Projektsteuerung: vorausschauendes Steuern

Die (theoretische) Aufgliederung der Projektsteuerungsleistungen in die Handlungsbereiche Organisation, Qualitäten/Quantitäten, Kosten und Termine hat sich in der Praxis bewährt. Dennoch darf nicht vergessen werden, dass diese Aufgliederung nur ein Hilfsmittel darstellt, um den Überblick zu bewahren. Alle einzelnen Handlungsbereiche sind dadurch miteinander verknüpft, dass mit ihnen ein „Kümmern für Projekterfolg“ zu erfolgen hat, der anhand verbindlich

vereinbarer Projektziele gemessen wird. Leider wird in der Praxis dem Aspekt der vorausschauenden Tätigkeit der Projektsteuerung für den Projekterfolg zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Es hilft dem Bauherrn nicht, wenn ihm vom Projektsteuerer fachkundig (inkl. so genannter Abweichungsanalyse zur Ermittlung der Ursachen aufgetretener Abweichungen zwischen geplantem Sollwert und tatsächlichem Istwert) lediglich mitgeteilt wird, dass ein wichtiger Termin von einem Projektbeteiligten nicht eingehalten wurde, weil dies oder jenes passierte, und deshalb der Einzugstermin gefährdet ist. Der Nutzen der Projektsteuerung setzt erst dort ein, wo – über die herkömmlich anzutreffende „Baubuchführung“ hinaus – das vorausschauende Steuern beginnt. Das heißt, vorausschauend die realistischerweise zu erwartende Situation zu prognostizieren (realistische Prognose des zu erwartenden Istzustands), dadurch mögliche Störfaktoren mit Augenmaß rechtzeitig im Vorfeld zu erkennen und Maßnahmen vorzuschlagen, damit Störungen nicht Realität werden und Kosten- und Terminabweichungen möglichst verhindert werden. Die Projektsteuerung muss somit immer auch vorausschauend agieren.

## **2.2 Handlungsbereich Organisation**

### **2.2.1 Organisations- und Projekthandbuch**

Für das gesamte Bauprojekt müssen von Anfang an klare Strukturen geschaffen werden, die jederzeit während des laufenden Projekts dokumentiert den Projektbeteiligten zur Verfügung stehen. Dass dafür am Beginn einer Baumaßnahme durch die Projektsteuerung für speziell diese Maßnahme ein projektspezifisches Organisations- und Projekthandbuch erstellt wird, ist mittlerweile Standard, so dass die meisten Vertragsmuster diese Leistung mit mehr oder weniger genauen Vorgaben auch vorsehen.

#### – Organisationshandbuch

Wichtig ist, dass dieses projektspezifische Organisationshandbuch so rasch wie möglich erstellt und laufend fortgeschrieben wird. Darin müssen die abgestimmten und verbindlichen Projektziele dokumentiert sein, ebenso wie die Aufbauorganisation (siehe vor allem auch die Zuständigkeiten!) und die Ablauforganisation des Projekts. Wichtig sind die darin zu dokumentierenden Regelabläufe für z. B. Planungsabstimmungen, Kosten- und Terminberichte, Billigungen des Bauherrn oder für den Rechnungslauf, möglichst dargestellt auch mittels Grafiken im Workflow. Im Organisationshandbuch müssen auch die mit dem Bauherrn festgelegten Strukturen für Besprechungen und deren Dokumentation, für den Informationsfluss und generell für das Berichtswesen an den Bauherrn aufgeführt sein. Fehlt dieses projektspezifische Organisationshandbuch, ist dies ein ernstes Warnsignal.

Beispiel:

Bei der baubegleitenden Prüfung der Bauausgaben für einen Neubau einer Realschule stellten wir in unserem Anfangscheck zur Projektorganisation fest, dass die Projektsteuerung als „Organisations- und Projekthandbuch“ lediglich ein Adressen- und Telefonverzeichnis der am Projekt Beteiligten vorgelegt hatte. Im Projektsteuerungsvertrag waren aber konkrete Vorgaben gemacht, die der Projektsteuerer schlichtweg ignorierte. Es fehlten z. B. die vertraglich vereinbarten Darstellungen zu Regelabläufen, die Planungsstände, überdies die Ergebnisse der Bedarfsplanung und das Raum- und Funktionsprogramm. Bei der Prüfung der weiteren Abläufe mussten wir zahlreiche Missstände im Projekt feststellen, z. B. dass wesentlicher Schriftverkehr am Bauherrn vorbei geführt worden war, dem Projektsteuerer sogar offensichtlich unstimmmige



Planungskordinierungen nicht auffielen und die Statusinformationen an den Bauherrn fachtechnisch nicht brauchbar waren, da sie lediglich allgemeingültige Aussagen enthielten und im Ergebnis – ohne Überprüfung auf Plausibilität – die Angaben der Planer wiederholten.

#### – Projekthandbuch

Das Projekthandbuch enthält die wichtigsten Daten und Fakten zum Bauvorhaben. Das sind z. B. neben der Dokumentation der vom Bauherrn verbindlich festgelegten Projektziele das diesen zugrunde liegende Nutzerbedarfsprogramm, das Raum- und Funktionsprogramm, die Planunterlagen für Genehmigungen, nach Planungsständen geordnete wichtige Ansichten und Schnitte, die Baubeschreibung, das Raumbuch, die Kostenermittlungen, die Terminpläne und die Dokumentation von Änderungen.

### 2.2.2 Notwendigkeit verbindlicher Vorgaben für belastbare Informationen

Die Projektsteuerung muss bei allen Handlungen während des gesamten Projekts mit möglichst verbindlichen Informationen der Projektbeteiligten arbeiten. Dies betrifft die Kommunikation und die Belastbarkeit von Informationen.

Dies heißt z. B., dass bei Kostenangaben die Genauigkeitsangaben anhand von Schwankungsbreiten genannt werden, bei Terminaussagen ihre Voraussetzungen und ihr Anwendungsbereich klargestellt werden.

In unserer Prüfungspraxis mussten wir feststellen, dass einige Projektsteuerer dem Bauherrn empfehlen, mit Baufirmen keine verbindlichen Termine zu vereinbaren, da ansonsten das Risiko von Behinderungsanzeigen bestehen würde. Mit professionellem Vorgehen haben solche vermeintlich guten Ratschläge jedoch nichts zu tun. Selbstverständlich muss der Bauherr immer versuchen, Verbindlichkeit bei der Leistung der Externen, ob Planer oder Baufirmen, zu schaffen. Nur so kann die Koordinierung mehrerer Beteiligter durchgeführt und die terminliche Fertigstellung zu einem vorausbestimmten Zeitpunkt für den Nutzer erreicht werden. Stellen Baufirmen dem Bauherrn Behinderungsanzeigen (siehe § 6 Abs. 1 VOB/B), weil ihnen z. B. tatsächlich Vorleistungen fehlen, liegt darin immer auch eine wichtige Information zur Leistung der externen Beteiligten und der Bauherr hat noch die Chance, für ihn wirtschaftliche Nachteile abzuwenden, indem er die hindernden Umstände beseitigen lässt. Nur vage formulierte Terminregelungen sind im Übrigen auch ein Signal an die bauausführenden Firmen, dass dem Bauherrn die Termine nicht wichtig sind.

### 2.2.3 Dokumentation verbindlicher Abstimmungen

Abstimmungen und Koordinierungen müssen von der Projektsteuerung schriftlich fixiert und dabei auf den wesentlichen Inhalt beschränkt werden. Wesentliche Abstimmungen müssen von entsprechend Befugten auch schriftlich autorisiert werden. Das klassische Beispiel hierzu ist eine Planlieferungsvereinbarung des Bauherrn mit dem Rohbauer. Darin vereinbaren beide die Termine zur Übergabe von Schal- und Bewehrungsplänen gemäß einer genau bestimmten Ablauffolge nach Geschoßen und Bauteilen anhand eines Bauzeitenplans. Diese Vereinbarung mit dem Rohbauunternehmer kann der Bauherr vernünftigerweise aber nur treffen, wenn ihm seinerseits mit seinen Planern Vereinbarungen über diese Termine zur Planlieferung, fertig auf die Baustelle, vorliegen. Voraussetzung ist allerdings, dass in der Plan- und Terminabstimmung sowohl der Objektplaner (Architekt) als auch die Haustechnik-Fachplaner (Ingenieure für z. B. Heizung, Lüftung, Sanitär und Elektrik) und der Statiker die notwendigen Planliefertermine als für sich selbst verbindlich akzeptieren und von der Projektsteuerung in die Terminabläufe

ausreichende Pufferzeiten eingearbeitet sind. In den üblichen Planungsbesprechungen kommt es häufig vor, dass die Architekten bzw. Ingenieure die Vorlage der jeweils genau bezeichneten Detailpläne zu den in der koordinierten Ablaufplanung aufgeführten Terminen zwar mündlich als absolut gesichert darstellen, aber davor zurückschrecken, diese Aussage schriftlich mit Unterschrift zu bestätigen. Ohnehin nehmen an solchen Terminabstimmungen oft keine für das Ingenieurbüro rechtlich vertretungsberechtigten Mitarbeiter teil.

#### 2.2.4 Steuerung bei Änderungswünschen

Änderungen bei der Planung und Bauausführung sind am Bau nichts Ungewöhnliches. Der Projektsteuerung kommen hierbei wichtige Aufgaben zu, um den Projekterfolg sicherzustellen. Dabei verschafft eine ordnungsgemäße Projektsteuerung dem Bauherrn den nötigen Überblick für seine Entscheidungen auch in Hinblick auf Änderungsideen. Doch in diesem Bereich ist so manche Projektsteuerung leider am schwächsten aufgestellt, zumal die notwendige Strukturierung durch die Projektsteuerung bei dieser viel Arbeitskraft bindet und gegenüber den anderen Projektbeteiligten Konfliktpotenzial birgt. Zeigt eine Projektsteuerung hier Schwächen, kann dies selbst zu einem erheblichen Projektrisiko werden.

Im Vordergrund steht immer die Einschätzung der Projektsteuerung zu der Fragestellung, ob eine Idee zur Änderung in Widerspruch zu den verbindlichen Projektzielen steht oder nicht. Dies muss eine Projektsteuerung immer bei den Beteiligten abfragen und letztlich infolge eigener Einschätzung eine Antwort geben können.

Ergibt die Einschätzung der Projektsteuerung, dass durch eine Idee zur (notwendigen bzw. nützlichen) Änderung für das Projekt verbindliche Projektziele betroffen sind, muss durch die Projektsteuerung sichergestellt sein, dass die für den Bauherrn jeweils maßgebliche Entscheidungsebene an mindestens zwei zeitlichen Schnittstellen einbezogen wird.

- Zum einen bedarf es der frühzeitigen Information, dass eine Initiative zur Änderung vorliegt und aus welchen Gründen die Änderung – auch aus der Sicht der Projektsteuerung – notwendig bzw. nützlich erscheint. Der Bauherr erhält dadurch die Möglichkeit, Änderungsüberlegungen, die immer mit der Auslastung von Kapazitäten für das Projekt verbunden sind, gegebenenfalls sogar frühzeitig abzublocken oder vielleicht sogar zu forcieren. Der Bauherr erhält dadurch mittelbar im Übrigen auch Informationen über die Leistungsfähigkeit der Projektbeteiligten und den Ablauf des Projekts, so dass er gegebenenfalls frühzeitig eingreifen kann, wenn sich Fehlstellungen ergeben (z. B. Änderungen bei der Bauausführung infolge von Planungsmängeln). Steht eine Änderungsidee nach Einschätzung der Projektsteuerung nicht in Widerspruch zu verbindlichen Projektzielen, kann die Änderungsnotwendigkeit gegebenenfalls dem Umstand nachgeholter Planungsabstimmung bzw. erst spät erkannter Konkretisierung von Planungen geschuldet sein.

Die Änderungsidee einzubringen ist eine Angelegenheit der operativen Abwicklung durch die Projektbeteiligten, die allerdings durch die Projektsteuerung im normalen Geschäftsgang des Projekts begleitet werden muss. Etwas anderes gilt aber dann, wenn durch Änderungsideen die Möglichkeit der Gefährdung verbindlicher Projektziele besteht. Dann muss zumindest der Bauherr (d. h. sein zuständiges Gremium) über dadurch entstehende Risiken frühzeitig (wie bei der oben genannten Fallgruppe des schon feststehenden Widerspruchs mit Projektzielen) informiert werden.

Beispiel:

Wenn die nachträglich vom Nutzer gewünschte Änderung (zusätzliche Fensteröffnungen vom 1. bis 5. OG in Putzräumen) für die um eine Ecke reichende Glasfassade des Neubaus „Altstadt-Kulturforum“ der Stadt X umgesetzt werden sollte, müssten nach der bereits erfolgten Beauftragung des Unternehmers für das Gewerk Fassade/Außenwandverkleidung an einigen Stellen wegen dadurch resultierender Änderung des Rastermaßes andere Glasplattengrößen verwendet werden. Der Projektsteuerer weiß allerdings, dass bei diesem Projekt Glasplatten der Färbung „maxi-whiter“ bestellt wurden, die gegenüber konventioneller Färbung bei Eckverglasungen nicht den typischen Grüntich des Fassadenglases im Eckbereich bewirken. Aus anderen Projekten weiß der Projektsteuerer auch, dass die Lieferung dieses speziellen Glases mit dieser Färbung nur zu gewissen Zeiten und mit langen Vorlaufzeiten möglich ist. Er ahnt schon (was sich sodann auch nach Recherche beim Auftragnehmer/Anfrage beim Hersteller herausstellt), dass eine Änderung der Maße zu einer Projektverzögerung für das Schließen der Fassade in diesem Bereich führen würde. Mit unter anderem dieser Information kann der Bauherr in Abstimmung mit dem Nutzer entscheiden.

- Zum anderen muss der letztmögliche Entscheidungszeitpunkt benannt sein und es müssen die schon ersichtlich maßgeblichen Vor- und Nachteile aufgezeigt werden. Die hierbei maßgeblichen Einzelheiten sind Teil eines strukturierten Berichtswesens der Projektsteuerung an den Bauherrn, aus dem in angemessenen Intervallen der aktuelle (und zwar der aktuell verbindliche) Projektstand bezüglich der ursprünglich verbindlich festgelegten Projektziele und der Status der von der Entscheidungsebene des Bauherrn freigegebenen Änderungen der Projektziele (einschließlich mit Umsetzungsstatus) ergibt. Wie das Änderungsmanagement implementiert wird, ist auch eine Frage der Entscheidungsstrukturen bei der Kommune.

Im Übrigen muss die Projektsteuerung auch die Phasen der Vorplanung und Entwurfsplanung kritisch betrachten, wenn es um vermeintliche oder tatsächliche Änderungen geht. Bei unveränderten Projektzielen gilt: Innerhalb der noch stattfindenden Variantenauswahl der Vorplanung kann es nämlich noch keine Änderungen der Planung geben. Ebenso kann es dann innerhalb der Entwurfsplanung keine Planungsänderung geben, wenn die Entwurfsplanung auf der Basis des vom Bauherrn gebilligten Konzepts erfolgt. Zu planen heißt nämlich ohnehin immer auch verwerfen. Zu ändern ist dem planerischen Vorgang immanent. Gerade deshalb ist es unbedingt notwendig, dass die Projektsteuerung den Projektstand zur Vorplanung mit dessen Abschluss und der dazugehörigen Kostenschätzung ausreichend dokumentiert und dem kommunalen Gremium bei seiner Entscheidung über die Variantenwahl des Konzepts auch alle nötigen Informationen gibt. Dasselbe gilt auch bei der Billigung des Entwurfs nebst dazugehöriger Kostenberechnung durch das kommunale Gremium.

### **2.3 Handlungsbereich Qualitäten und Quantitäten**

Durch alle Projektstufen hindurch sind die vom Bauherrn verbindlich gemachten bzw. gebilligten Vorgaben zum auszuführenden Bauwerk in qualitativer wie quantitativer Hinsicht maßgebliche Stellgröße für die Projektsteuerung.

Zu den Kernaufgaben sinnvoller Projektsteuerung im Sinne oben genannter vorausschauender Steuerungstätigkeit zählt im Bereich der Qualitäten/Quantitäten mindestens die Plausibilitäts-

überprüfung der dem Bauherrn zur Billigung vorgelegten Planungen auf Übereinstimmung mit den Projektzielen.

Hierzu zählen insbesondere in der Vorplanung das Konzept anhand der Variantenvorschläge der Planer, einschließlich der Angaben zu Schätzkosten, und in der Entwurfsplanung der Entwurf (nebst Erläuterungsbericht) sowie die Kostenberechnung. Dadurch soll die Verantwortung der Planer für die mängelfreie Erfüllung ihrer Planungsleistungen und Kostenprognosen nicht eingeschränkt werden. Der Projektsteuerer darf im Übrigen auf keinen Fall gegenüber den Planern den Eindruck erwecken, er würde deren Planungen für den Bauherrn „freigeben“ bzw. im Rechtssinne abnehmen.

Die entscheidenden Leistungen der Projektsteuerung sollten sich über diese oben genannten Mindestleistungen darin niederschlagen, dass der Projektsteuerer nicht wartet, bis ihm diese oben genannten Planungsergebnisse vorgelegt werden. Er muss vielmehr den Entstehungsprozess der Planung aktiv begleiten. Denn nur dadurch kann strukturiertes Einhalten der Projektziele bei den Planungsabstimmungen unterstützt werden, insbesondere durch kritisches Hinterfragen auch hinsichtlich gegebenenfalls vermeidbarer Projektrisiken.

Beispiel:

Der für das Neubauvorhaben einer Stadthalle beauftragte Projektsteuerer hinterfragt in der Planungsabstimmungsbesprechung des Architekten mit den Fachplanern, bei welchen vorgesehenen Bauteilen eine so genannte „Zulassung im Einzelfall“ erforderlich ist. Bei der Abstimmung des Architekten mit den Fachplanern für die Technische Gebäudeausrüstung des Entwurfs für die Eingangshalle fiel dem Projektsteuerer nämlich auf, dass dort verglaste Aufzugschächte und in allen Geschoßen verglaste Treppenpodeste vorgesehen sind. Aus der Erfahrung heraus bereiten solche Konstruktionen oft Schwierigkeiten, unter anderem bauordnungsrechtliche Schwierigkeiten, wenn der Nachweis der bauordnungsrechtlichen Unbedenklichkeit im Einzelfall durch Gutachter etc. zu führen ist und bei noch nicht erprobten Sonderkonstruktionen die Firmen aus Gewährleistungsgründen gegen die konkreten Planungen zur eigenen rechtlichen Absicherung verständlicherweise gezwungen sind, Bedenken anzumelden. Kann auf diese Fragestellung vom Architekten keine schlüssige Antwort gegeben werden, ist auch dies eine vom Projektsteuerer zu bewertende wichtige Information für den Bauherrn.

## **2.4 Handlungsbereich Kosten**

### **2.4.1 Kostenvorgabe als Zielgröße oder Kostenobergrenze**

Die Entscheidung des Bauherrn am Projektanfang darüber, ob die von ihm beim Projektziel gemachte Kostenvorgabe „nur“ eine angestrebte Zielgröße oder eine verbindliche Kostenobergrenze ist, die keinesfalls überschritten werden darf, ist für die Leistungen der Projektsteuerung elementar.<sup>8</sup> Entweder sind die Kosten durch Anpassung von Qualitäten/Quantitäten einzuhalten oder bei definierten Qualitäten/Quantitäten lediglich zu minimieren. Fehlerfreien Kostenprognosen als Zielvorgabe muss nämlich ein Prognosespielraum (nach oben und unten) zugebilligt werden. Eine Kostenobergrenze darf nicht überschritten werden. Es ist im Bereich der Kostensteuerung Aufgabe der Projektsteuerung, hierzu eine verbindliche Entscheidung des Bauherrn einzuholen, wenn dieser nicht schon selbst die Festlegung verbindlich getroffen hat.

---

<sup>8</sup> siehe hierzu DIN 276-1:2008-12, 3.2.2 Festlegung der Kostenvorgabe

## 2.4.2 Umgang mit Kostenpuffern und Ansatz für Unvorhergesehenes

Die Projektsteuerung muss den Kostangaben der Planer wegen darin möglicherweise enthaltener Kostenpuffer und Ansätzen für so genanntes Unvorhergesehenes besonderes Augenmerk schenken.

### 2.4.2.1 Kostenberechnung als Honorargrundlage

In der Praxis wird von den Planern gegenüber dem Bauherrn oft nicht transparent gemacht, ob und in welchem Umfang finanzielle Puffer in die Kostenermittlungen eingeflossen sind.

In der Praxis übersehen viele Kommunen, dass es zu ihrem finanziellen Nachteil ist, wenn Kostenpuffer für unspezifisch Unvorhergesehenes in die für die Honorarermittlung der Planer verwendete Kostenberechnung mit einfließen, da sich die Honorare der Planer anhand der damit aufgeblähten Kostenberechnung automatisch erhöhen. Für die Kostenberechnung als Honorarermittlungsgrund sind **Preissteigerungsrisiken keine Kostenrisiken**, die in die Kosten der Kostenermittlung zur Honorarermittlung einfließen dürfen. Dies folgt aus Abschnitt 3.3.10 Satz 1 DIN 276-1:2008-12, wonach vom Kostenstand zum Zeitpunkt der Ermittlung auszugehen ist. Dies ist im Normalfall der Zeitpunkt der Billigung der Entwurfsplanung. Preissteigerungen sind nicht vorhersehbar! Im Abschnitt 3.3.9 der DIN 276-1:2008-12 geht es nur um vorhersehbare Kostenrisiken. Preissteigerungsrisiken sind hingegen im für die Honorarermittlung nicht beachtlichen Bereich der Projektfinanzierung anzusiedeln (siehe KG 760).

### 2.4.2.2 Kostensteuerung nur mit transparenter Kostenplanung möglich

Der Projektsteuerer muss sich über die einzelnen Schritte der Planung und der Ausschreibungen selbst ein Bild davon verschaffen, in welchen Bereichen von den Planern gegebenenfalls Kostenspielflächen nach oben vorgesehen wurden. Dies kann z. B. durch überhöhte Massenangaben in einem Leistungsverzeichnis der Fall sein, mit denen Planer manchmal bei Lücken im Leistungsverzeichnis die vom Bauherrn bewilligte Auftragssumme auf das Niveau der realistischere durch Nachträge zu erwartenden Abrechnungssumme bringen wollen. Erkennt vor der Angebotsabgabe eine Baufirma überhöhte Positionsmengen in einem Leistungsverzeichnis, kann dies für den Bauherrn wirtschaftlich nachteilig sein und den Wettbewerb verzerren, z. B. wenn der mit einem Pauschalpreis angebotene technische Sondervorschlag gegenüber dem Amtsvorschlag nur vermeintlich günstiger ist.

In **Kostenermittlungen** sollten vorhersehbare **Kostenrisiken** nach ihrer Art, ihrem Umfang und ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit benannt werden, z. B. konkrete Baugrundrisiken. Der Projektsteuerer muss darauf hinweisen, dass frühzeitig und effektiv geeignete Maßnahmen zur Reduzierung, Vermeidung und Steuerung von Kostenrisiken von den Planungsbeteiligten aufgezeigt werden. **Kostenrisiken** sind Unwägbarkeiten und Unsicherheiten bei Kostenermittlungen und Kostenprognosen.

### 2.4.2.3 Verdeckten Kostenerhöhungen auf die Spur kommen

Die Prüfung der Kostenprognosen des Architekten auf Plausibilität ist eine verantwortungsvolle Aufgabe der Projektsteuerung. In der Prüfungspraxis finden wir manchmal eine Situation vor, in der bereits mit der vom Architekten vorgelegten Vorplanung und der Kostenschätzung klar ist, dass die Kosten des Projekts steigen werden, weil die Kosten der Technik für das Gebäude viel zu niedrig angesetzt wurden. Ein Projektsteuerer sollte dies bei seinen Plausibilitätsprüfungen erkennen.

## 2.5 Handlungsbereich Termine

### 2.5.1 Terminpläne der Bauherrenseite

Es werden üblicherweise folgende verschiedene Terminablaufpläne für die Projektsteuerung von Baumaßnahmen benötigt: Der Generalablaufplan ist die Grundlage für die weiteren Grob- und Detailsteuerungsablaufpläne und muss bereits den so genannten „kritischen Weg“ nach DIN 69900 zur Erreichung des Terminziels für das terminliche Projektziel ausweisen. Unter dem „kritischen Weg“ versteht man diejenige Terminabfolge, bei der Vorgänge so angeordnet sind, dass die gesamte darin enthaltene Pufferzeit minimiert ist. Vereinfacht gesagt muss dann damit gerechnet werden, dass schon eine Verzögerung eines Vorgangs auf dem kritischen Weg eine Verzögerung des Endtermins bewirkt.

Plantypen auf Bauherrenseite		
	Bezeichnung	Inhalt und Zweck
Projektbeginn	Generalablaufplan	wichtige Meilensteintermine bzw. Planungsbeginn, Baueingabe, Baubeginn, Rohbaufertigstellung, „winterdichte Gebäudehülle“, Basis meist: Vorplanung Überblick über sämtliche Projektstufen des gesamten Projekts
	Grobablaufplan	Informationen, um Vertragstermine mit Planern vereinbaren zu können
Planung	Detailablaufplan	Planung von Planungsabläufen „Planung der Planung“, z. B. als Grundlage für Planlieferungsvereinbarung mit Rohbaufirma, Grundlage für die Koordinierung der Planung
	Grobablaufplan	Informationen, um Vertragstermine mit Baufirmen vereinbaren zu können
Ausführung	Detailablaufplan	Grundlage für die Koordinierung von Bauabläufen
	Grobablaufplan	Informationen, um Vertragstermine mit Baufirmen vereinbaren zu können

### 2.5.2 Bauzeitenplan der Baufirma

Von obig dargestellten Plänen müssen die Pläne der Baufirmen unterschieden werden. Manchmal versuchen Baufirmen, einen zu ihren Gunsten mit Abweichungen von den vertraglichen Terminen versehenen Bauzeitenplan in Besprechungen mit Planern bzw. dem Projektsteuerer zur Gesprächsgrundlage zu machen und im Anschluss daran eine von der Projektsteuerung für den Bauherrn konzedierte Verbindlichkeit zu behaupten.

Beispiel:

Die Rohbaufirma legt dem Projektsteuerer nach Auftragserteilung für ein Mehrgenerationenhaus der Stadt X einen „optimierten“ Bauzeitenplan vor, der durch Taktverkürzungen eine Verkürzung der Rohbauzeit, gegenüber dem Vertragstermin, um einen Monat beinhaltet. Der Bauherr weiß davon nichts. Die Verkürzungen der Taktzeiten schafft der Rohbauer nicht, zudem stocken ab Schalung der Decke über EG die Planlieferungen der Bewehrungspläne durch den Statiker, allerdings ist der vertragliche Endtermin des Rohbauers dadurch zu keinem Zeitpunkt

gefährdet. Der Projektsteuerer meldet deshalb in seinen Statusberichten jeweils, dass mit Terminverzögerungen der Rohbauausführung zum Vertragstermin hin nicht zu rechnen sei. Der Rohbauer wird innerhalb seines Vertragstermins fertig, macht aber Behinderungsschadensersatz von 1,4 Mio. € wegen „offenkundiger Planlieferungsbehinderung“ geltend, auf die er sich, gegenüber dem vom Bauherrn angeblich akzeptierten optimierten Bauzeitenplan, durch ein Hinausschieben des eigenen Arbeitseinsatzes einstellen musste. Unabhängig wie dieser Streit letztlich ausging: Der Projektsteuerer ist derjenige, der immer für die nötige Klarheit im Projekt sorgen muss. Stimmen Bauzeitenpläne von Firmen in wichtigen Punkten nicht mit den Plänen der Bauherrenseite überein, so ist auch dies eine wichtige und dem Bauherrn weiterzugebende Information.

### 3 Hinweise zur Projektsteuerung im Projektverlauf

#### 3.1 Die ersten Projektstufen bis zum gebilligten Entwurf mit Kostenberechnung

Ein Bauprojekt wird hinsichtlich der Projektsteuerungsleistungen herkömmlich – und hierbei meist in Anlehnung an die Leistungsphasen der HOAI – in Leistungsstufen untergliedert. Für den Erfolg eines Bauprojekts sind der fertige Entwurf (mit Erläuterungsbericht) und die hierzu erstellte Kostenberechnung wichtige Meilensteine. Die Projektsteuerung hat in den ersten Leistungsstufen hierauf hinzuarbeiten. Nach verbindlicher Festlegung durch den Bauherrn ist der Entwurf die verbindliche Grundlage für das gesamte weitere Projekt und sozusagen eine der wichtigen Messlaten für den Projekterfolg. Allerdings muss dem Bauherrn Folgendes klar sein: Auch wenn der von ihm gebilligte Entwurf unverändert bleibt und die weiteren Planungsschritte also nur Konkretisierungen des Entwurfs sind, ist die Kostenberechnung nach DIN 276-1:2008-12 dennoch nur eine Prognose. Eine Prognose kann auch dann richtig sein und bleiben, wenn später die anhand der Istkosten erstellte Kostenfeststellung davon abweicht. Es gibt zwar keine Toleranz für Fehler in der Kostenberechnung. Einer fehlerfrei erstellen Kostenberechnung muss aber immer innerhalb bestimmter Streubreiten eine Prognoseunge nauigkeit zugestanden werden. Ein genauer Prozentsatz kann dafür nicht benannt werden. Auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs gibt hierzu keine verallgemeinerungsfähigen Angaben, sondern nur Kriterien für in Einzelfällen maßgebliche Umstände. Ein in der Praxis gängiger – aber nur vager Ansatz, dem keine Verbindlichkeit zukommt, ist, dass ein auffälliger „Warnwert“ überschritten wird, wenn die Kosten der Kostenberechnung über 110 % der Kostenschätzung liegen und die Kosten des Kostenanschlags über 120 % der Kostenschätzung und die Kostenfeststellung über 130 % der Kostenschätzung liegt.

Stufe 1			Stufe 2			Stufe 3			Stufe 4	Stufe 5
Bedarfs- ermittlung	Raum- und Funktionsprogramm	Entscheidung	Konzept- phase	Vorplanung mit Kostenschätzung	Entscheidung	Entwurfs- phase	Entwurf mit Kostenberechnung	Entscheidung	Ausführungs- vorbereitung	Ausführung

### 3.1.1 Projektstufe 1 – Grundlagen mit Bedarfsermittlung

In der Praxis wird von mancher Projektsteuerung nicht ausreichend hinterfragt, ob zum Projektbeginn vom Bauherrn (zusammen mit dem Nutzer) eine verbindliche Entscheidung zum Raum- und Funktionsprogramm getroffen wurde. Bereits an dieser Stelle geraten manche Projektsteuerungsbüros in eine faktische Konfliktsituation, wenn sie zwar bei der Verwaltung auf definitive Entscheidung des zuständigen Gremiums drängen, die Verwaltung aber keine Entscheidung des Gremiums herbeiführt und vom Projektsteuerer sogar ein Weiterarbeiten auf ungeklärter Projektbasis erwartet. Lässt sich ein Projektsteuerer darauf ein, geht er das erhebliche Risiko ein, im Falle des Auftretens von Problemen daran gemessen zu werden, ob und wann er den Bauherrn informierte und ob er Anweisungen Folge leistete, die ihm nur von der Verwaltung, als der hierfür erkennbar nicht zuständigen Stelle der Kommune, gemacht wurden.

### 3.1.2 Projektstufe 2 – Konzeptphase mit Variantenauswahl

Ist ein Vorplanungskonzept für die Bedürfnisse des Bauherrn nicht geeignet, um seinen Bedarf wirtschaftlich und innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens umzusetzen, nützen alle späteren planerischen Überlegungen und Anstrengungen nichts mehr. Mit dem in der Vorplanung (Leistungsphase 2) anhand von Variantenüberlegungen zu erstellenden Konzept steht und fällt der Erfolg einer Baumaßnahme. Deshalb muss der Projektsteuerer das Konzept auf Übereinstimmung mit den Projektzielen überprüfen. Das Konzept ist letztlich die Entwurfsidee (mit insbesondere den Merkmalen: Baukörperform, Anordnung der Räume und Flure, Trassenführung der Technischen Ausrüstung). In dieser Phase wird planerisch aus einer Auflistung von Nutzflächen ein Baukörper.

Soweit die Kommune eine Vorplanung billigt, werden alle weiteren Planungsschritte insofern eingegrenzt, als dieses Konzept in der Planung weiterverfolgt wird. Sie sollte dies nur tun (nachvollziehbar und ausdrücklich), wenn sie diese Vorplanung als für die Erfüllung der Aufgabe (auch in Bezug auf die Kostenschätzung) tauglich ansieht, weil auch der Projektsteuerer deren Übereinstimmung mit den Projektzielen bestätigte. Wird dieses Konzept nach Billigung durch das zuständige Gremium auf dessen Wunsch ausgetauscht oder wesentlich geändert, liegt darin entweder ein Verlangen auf Planungsnachbesserung, wenn das Konzept – wider Erwarten – nicht erfüllungstauglich ist, oder ein eigenständig zu honorierender (siehe § 10 HOAI) Rückschritt in die Vorplanung vor.

### 3.1.3 Projektstufe 3 – Vollständiger Entwurf mit Kostenberechnung

Zu den wichtigsten Projektsteuerungsleistungen gehört, dass die Planungsergebnisse auf Übereinstimmung mit den vom Bauherrn verbindlich vorgegebenen Projektzielen überprüft werden.

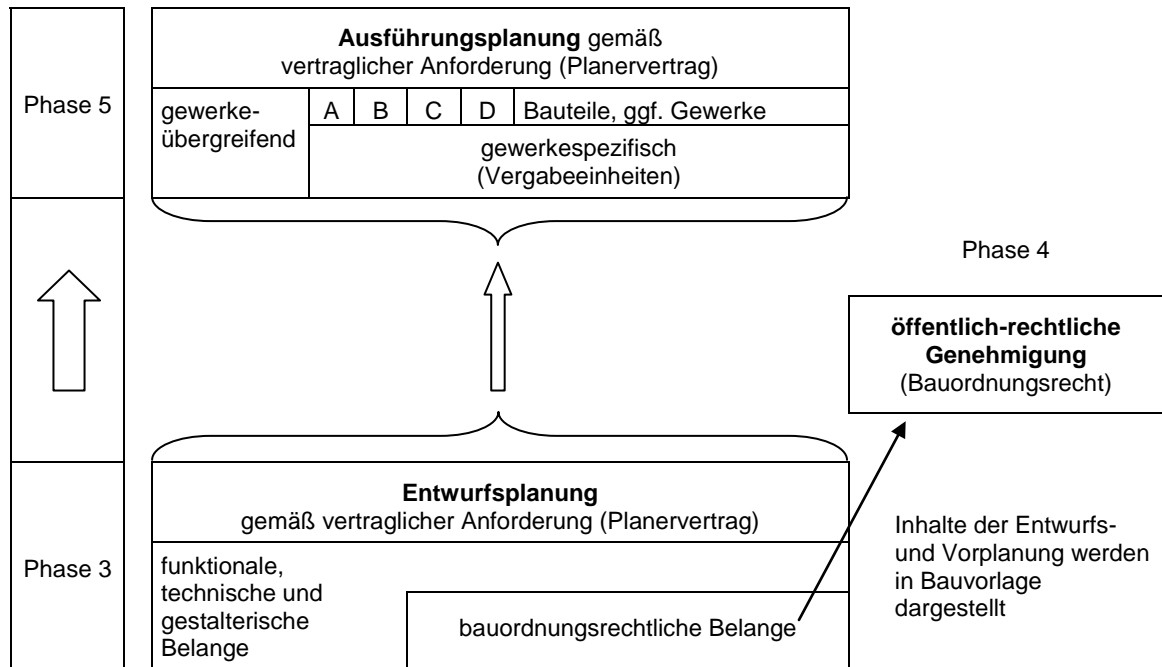
Die Entwurfsplanung (Leistungsphase 3) ist die Phase, in der vom Planer eine endgültige und vollständige Lösung der Planungsaufgabe gefunden werden muss. In der Praxis wird meist verkannt, dass der Entwurf nichts „Geworfenes“ ist. Mit dem fertig gestellten Entwurf muss das in der Vorplanung gefundene Konzept, d. h. die dort gefundene Entwurfsidee, vollständig (inkl. aller notwendigen Abstimmungen, auch mit den Leistungen der Fachplaner) durchgearbeitet sein, so dass damit die Projektziele erreicht werden können.

Im Ergebnis muss die Entwurfsplanung durch den Entwurf und die dazugehörige Kostenberechnung in dieser Form – wie bei einem Staffellauf – einem anderen Planer gegeben werden können, der damit eine gegebenenfalls nötige Baugenehmigung für die Kommune einholen



kann. Ebenso muss mit dem vollständig vorliegenden Entwurf ein anderer Planer in die Lage versetzt werden können, darauf aufbauend eine Ausführungsplanung zu erstellen.

Siehe hierzu nachfolgende Grafik:



Der Projektsteuerer muss anhand dieser Unterlagen eine eigenständige Einschätzung vornehmen, ob die Entwurfsplanung in Einklang mit den Projektzielen steht und ob bzw. welche Projektrisiken erkennbar sind. Der Projektsteuerer muss erkennen, wenn ein Planer einen „Entwurf“ nur soweit durchgearbeitet vorlegt, dass damit eine Baugenehmigung erzielt werden kann, andere, die Bauordnungsbehörden nicht interessierende Planungen aber noch offen sind. Die Baugenehmigungsbehörden interessiert vieles nicht, was originäre Bauherrenbelange sind. Insbesondere sind die Funktionalitäten für den Nutzer und die Kosteneinhaltung, also ob die Projektziele erreicht werden, keine Angelegenheit des öffentlich-rechtlichen Baurechts. Ob ein Entwurf erfüllungstauglich ist oder nicht, entscheidet nicht die Baugenehmigungsbehörde, sondern in wesentlichen Belangen die Kommune als Bauherrin. Werden in einem Baugenehmigungsverfahren Auflagen gemacht, die z. B. dadurch bedingt sind, dass der Planer zwingend gesetzliche Vorgaben mit der Baueingabe (Bauvorlagen, bautechnische Nachweise) nicht einhält (z. B. zweiter Fluchtweg fehlt oder Brandabschnitte wurden nicht ausreichend berücksichtigt), hat der Entwurfsersteller schlichtweg seine Aufgabe noch nicht erfüllt und der Projektsteuerer muss hierüber den Bauherrn informieren.

Die Entwurfsplanung muss am Ende der Leistungsphase 3 – außer die Kommune hätte etwas anderes bestellt – bereits genehmigungsfähig sein.

Beinhaltet das Konzept bzw. die Entwurfsidee Schwierigkeiten bauordnungsrechtlicher Art z. B. durch Abweichungen von Regelbauweisen (siehe Brandabschnitte etc.), sind die notwendigen (bauordnungsrechtlich zulässigen und sinnvollen) Kompensationen planerisch bereits in der Vorplanung bzw. bei der Entwurfsplanung zu berücksichtigen. Selbstverständlich müssen auch die geschuldeten Kostenermittlungen des Planers, wie z. B. die Kostenschätzung und die

Kostenberechnung, die aus den Schwierigkeiten der Entwurfsidee resultierenden Kosteninformationen bereits enthalten; der Projektsteuerer muss diese untersuchen und dem Bauherrn berichten.

Die Entwurfsplanung enthält Aussagen über das gesamte Erscheinungsbild, die Materialien und Dimensionen (Maße) des Bauwerks, dargestellt in einem Plansatz mit allen Grundrissen und wesentlichen Schnitten (üblicherweise im Maßstab 1 : 100). Das heißt, dass mit dem vollständig vorliegenden Entwurf (inkl. aller Fachplanungen) bereits alle wesentlichen Maße vorliegen. Zum Entwurf gehört unabdingbar auch die Kostenberechnung nach DIN 276. Ein Entwurf ohne Kostenberechnung ist nicht erfüllungstauglich. Die Kostenberechnung enthält einen detaillierten Erläuterungsbericht. Der Projektsteuerer hat diese Unterlagen auf Übereinstimmung mit den Projektzielen zu überprüfen.

## **3.2 Projektsteuerung in den nachfolgenden Projektstufen**

Ausgangspunkt der nachfolgenden Projektstufen ist der vom Bauherrn verbindlich<sup>9</sup> gebilligte Entwurf mit der dazugehörigen Kostenberechnung.

### **3.2.1 Projektstufen der Ausführungsvorbereitung**

#### **3.2.1.1 Genehmigung**

Die Erteilung der Baugenehmigung ist ein für die Projektsteuerung wichtiger Meilenstein. Deren wichtigste Voraussetzungen muss auch der Projektsteuerer für das spezielle Bauvorhaben kennen und ihre Erledigung bei den Projektbeteiligten rechtzeitig abfragen, um dem Bauherrn gesicherte Informationen über eventuell hieraus resultierende Projektrisiken geben zu können.

Mit der Genehmigungsplanung weist die Kommune anhand der Bauvorlage (Eingabepläne) den zuständigen Behörden und Sachverständigen nach, dass der schon gefertigte Entwurf den Vorschriften des öffentlichen Rechts entspricht. Diese Aussagen der Bauvorlage betreffen z. B. planungsrechtliche Belange (Baulinien, Grund- und Geschoßflächenzahl) und bauordnungsrechtliche Anforderungen (Stand- und Verkehrssicherheit, insbesondere technische Aussagen über tragende bzw. aussteifende Wände, Brandabschnitte, Feuerwiderstandsdauer der Bauteile, Brandwände, Fluchtwege, Mindestgrößen der Aufenthaltsräume). Zu den Planzeichnungen kommen die weiteren notwendigen Bauantragsunterlagen (Art. 64 BayBO) und gegebenenfalls rechnerische Nachweise, beispielsweise solche des Tragwerkplaners.

In der Praxis sind besonders die wichtigsten gesetzlichen Voraussetzungen aus z. B. der Versammlungsstättenverordnung für den Projekterfolg in der Planung zu beachten. Oft sind diese Anforderungen planerisch nicht auf direktem Weg erreichbar. Dann muss aber der planerisch gewählte Weg zur Kompensation und der genehmigungstechnisch formale Weg einer möglichst im Vorfeld erreichbaren Absicherung bei der Genehmigungsbehörde vom Projektsteuerer auf Plausibilität hinterfragt werden. Tut er dies nicht, wird ein erhebliches Projektrisiko ignoriert.

#### **3.2.1.2 Ausführungsplanung**

In der Praxis stellt eine nicht ausreichende Koordinierung der Fachplanung ein großes Projektrisiko dar. Der Projektsteuerer hat deshalb die Planungsabstimmungen und -koordinierungen

---

<sup>9</sup> Die Verbindlichkeit liegt auf der Seite der Kommune nur vor, wenn eine notwendige Zustimmung des kommunalen Gremiums (z. B. Gemeinderat bzw. Stadtrat) erteilt wurde.

möglichst im Vorfeld schon zu begleiten, muss aber selbst zumindest stichprobenartig hinterfragen, ob die Planungen sowohl

- zwischen der Hochbauplanung und Fachplanung als auch
- zwischen den einzelnen Bauteil- bzw. Gewerkeplanungen, also gewerkeübergreifend (auch im Hinblick auf mögliche „Kollisionen“),

koordiniert sind.

Dies wird von manchen Projektsteuerern oft unterlassen. Viele Projektprobleme bei der Ausführung resultieren hieraus.

### 3.2.1.3 Vorbereitung und Mitwirkung bei Vergaben

Auch in dieser Projektstufe ist die Leistung des Projektsteuerers wichtig. Er muss z. B. darauf drängen, dass sinnvolle Vergabepakete zusammengestellt werden und vor allem auch, dass ihm rechtzeitig die Beiträge der Planer (z. B. Leistungsbeschreibungen, Leistungsverzeichnisse) zur stichprobenartigen Überprüfung vorgelegt werden.

### 3.2.2 Die Projektstufe Ausführung

Die Terminsteuerung bei der Ausführung ist ein komplexer Vorgang. Deren Ergebnisse werden meist in der Form voluminöser Terminpläne ausgedruckt. Ein nur an den einzelnen Gewerken orientierter Ablaufplan ist nutzlos, da die Firmen am Bau meist nicht ohne Einflüsse nebeneinander oder zeitlich, wie bei einem „Staffellauf“, nacheinander auf der Baustelle arbeiten. Viele Abläufe müssen die Gewerke übergreifend anhand der Arbeits- bzw. Montagefolge vorgesehen werden.