

Teilbericht

über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnung 2015
bis 2017 sowie im Vorgriff auf die Aufstellung der Jahres-
abschlüsse 2018 bis 2020 für das Prüfungsgebiet des
Bauwesens bei der

Großen Kreisstadt Fürstenfeldbruck

(Lkr Fürstenfeldbruck)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Vorbemerkung und Zusammenfassung	3
2. Gegenstand und Verfahren der Prüfung	5
2.1 Prüfungsgegenstand	5
2.2 Beginn und Ende der Prüfung, Prüfer	5
2.3 Prüfungsumfang	5
2.4 Prüfungsverfahren	6
2.5 Schlussbesprechung	7
3. Prüfungsfeststellungen	8
3.1 Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen	8
3.2 Organisation der Bauverwaltung	8
3.3 Umrüstung Kläranlage, 1. Stufe Ertüchtigung Biologie	9
3.3.1 Projektbeschreibung	9
3.3.2 Kostenentwicklung 1. Stufe	11
3.3.3 Freiberufliche Leistungen	12
3.3.4 Bauleistungen	14
3.4 Neubau Kindergarten Villa Kunterbunt	14
3.4.1 Projektbeschreibung	14
3.4.2 Kostenentwicklung	16
3.4.3 Freiberufliche Leistungen	17
3.4.4 Bauleistungen	18
3.5 Neubau Feuerwehr II inkl. 8 Wohneinheiten	23
3.5.1 Projektbeschreibung	23
3.5.2 Kostenentwicklung	25
3.5.3 Freiberufliche Leistungen	27
3.5.4 Bauleistungen	29
3.6 Maßnahmenübergreifende Feststellungen	33
3.6.1 Allgemeines, Projektorganisation	33
3.6.2 Freiberufliche Leistungen	39
3.6.3 Bauleistungen	49

	Seite
3.7 Wirtschaftsführung im Bestand, Dokumentation.....	53
3.7.1 Bauübergabe und Baudokumentation.....	53
3.7.2 Überprüfung sicherheitsrelevanter Baukonstruktionen	56
3.7.3 Regelmäßige Durchführung der Feuerbeschau	59

1. Vorbemerkung und Zusammenfassung

Die Große Kreisstadt Fürstenfeldbruck hat ihr Rechnungswesen zum 01.01.2015 auf die doppelte kommunale Buchführung umgestellt.

Zum Zeitpunkt unseres Prüfungsbeginns (bautechnische Prüfung) lagen die Jahresabschlüsse 2015 und 2017 vor. Hinsichtlich der Jahresabschlüsse 2018 bis 2020 verweisen wir auf unseren Bericht über die allgemeine Prüfung der Jahresabschlüsse 2015 bis 2017 (G 20622) vom 22.07.2022 und auf unseren weiteren Bericht zur Prüfung der Wirtschaftsführung im Vorgriff auf die Aufstellung der Jahresabschlüsse 2018 bis 2020 (G 20522) von 13.10.2022.

Als Ergebnis unserer stichprobenartigen Prüfung ausgewählter Baumaßnahmen, die auch mit freiberuflichen Planern abgewickelt wurden (Objektplanung Gebäude und Freianlagen i.d.R. erst ab der Ausführungsplanung), konnte festgestellt werden, dass die Verwaltung ihre Bauherrnaufgaben weitgehend sachgerecht wahrgenommen hat.

Die haushaltsrechtlichen und vergaberechtlichen Bestimmungen wurden weitestgehend eingehalten. Nach dem Eindruck, den wir aus den Gesprächen mit den Mitarbeitern und aus der stichprobenweisen Prüfung der ausgewählten Baumaßnahmen gewannen, erledigten die Mitarbeiter der Verwaltung, insbesondere die von unserer Prüfung tangierten Sachgebiete Zentrale Aufgaben und Vergabe, Hochbau, Tiefbau und Immobilienmanagement ihre (Bauherrn-)Aufgaben gewissenhaft und engagiert.

Wir sehen derzeit keine grundlegenden strukturellen Fehlstellungen in der Wirtschaftsführung. Dennoch ergab unsere Prüfung Feststellungen und Hinweise bei der Wahrnehmung von Bauherrnaufgaben, die wir wie folgt thematisch zusammenfassen:

- Feststellungen zur Vertragsgestaltung, Abwicklung von Planerverträgen und Honorierung von Freiberuflichen Leistungen (insbesondere Abschnitt 3.6.2),
- Feststellungen zu Bauleistungen, insbesondere zur Beauftragung von Nachtragsleistungen und Stundenlohnarbeiten sowie zu vollständigen zahlungsbegründenden Unterlagen (Abschnitt 3.4.4 und 3.5.4) sowie
- Hinweise zur Vermeidung von Interessenskonflikten (Abschnitt 3.4.4.1).

Im Rahmen unserer Prüfung erkannten wir ferner verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten und Optimierungspotenzial für die künftige Arbeit der Verwaltung. Hierzu haben wir Hinweise gegeben, Optimierungen vorgeschlagen und Verbesserungen aufgezeigt:

- Allgemeine Hinweise zur Aktenführung und Datenablage sowie zur Projektorganisation, Beschlüssen, Gefährdungsbeurteilung und Baustellenverantwortung (Abschnitt 3.6.1)

- Hinweise zur Bestandsdokumentation und Vorschläge zur Ausschreibung von Wartungsverträgen (Abschnitt 3.6.3) sowie zur Bauübergabe und Dokumentation (Abschnitt 3.7.1)
- Hinweise zur Überprüfung sicherheitsrelevanter Baukonstruktionen und zur Durchführung der Feuerbeschau (Abschnitt 3.7.2 und 3.7.3).

2. Gegenstand und Verfahren der Prüfung

2.1 Prüfungsgegenstand

Wir führten bei der Großen Kreisstadt Fürstenfeldbruck die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen bzw. Jahresabschlüsse 2015 bis 2020 gemäß Art. 105 Abs.1, Art. 106 Abs. 1 GO für das Prüfungsgebiet des Bauwesens, insbesondere der Bauausgaben durch. Diese haben wir gemäß Ziff. 3.4 des Berichts (G 20522) vorbehalten.

Soweit auf Baumaßnahmen bezogene Ausführungen zu Vorgängen aus nachfolgenden Haushaltsjahren gemacht werden, erfolgt dies nicht im Vorgriff auf die Prüfung der Jahresabschlüsse dieser Haushaltsjahre, sondern dient der vorweggenommenen Information.

2.2 Beginn und Ende der Prüfung, Prüfer

Die Prüfung durch Herrn Dipl.-Ing. (Univ.) Hansgeorg Benning und Herrn Dipl.-Ing. (FH) Jürgen Sauter erfolgte im Zeitraum vom 05.05.2023 bis 18.09.2023 mit zeitlichen Unterbrechungen.

2.3 Prüfungsumfang

Die Investitionen für Baumaßnahmen betrugen gemäß Auswertung des Sachgebiets Betriebswirtschaft vom 31.07.2023 für die Haushaltsjahre 2015 bis 2020 insgesamt rd. 44,773 Mio. € brutto (Auszahlungskonten Hoch-, Tief- und sonstige Baumaßnahmen).

Die stichprobenartige Prüfung der Bauausgaben betrifft folgende Maßnahmen, insbesondere die nachfolgend aufgeführten Prüfungsfelder, Aufgaben und Leistungen:

Maßnahme und jeweilige Prüfungsfelder	Zeitraum der Bauabwicklung	Gesamtkosten brutto Mio. €
Umrüstung Kläranlage, Ertüchtigung Biologie - Projektabwicklung, Kostenmanagement - Planungs- und Bauleistungen	2016 und 2017	1,182 ⁽¹⁾
Neubau Kindergarten Villa Kunterbunt - Projektabwicklung, Kostenmanagement - Planungs- und Bauleistungen	2018 und 2019	3,245 ⁽²⁾
Neubau Feuerwehr II inkl. 8 Wohneinheiten - Projektabwicklung, Kostenmanagement - Planungs- und Bauleistungen	2020 bis 2022	7,469 ⁽³⁾

(1) Gemäß Kostenaufstellung des Sachgebiets Tiefbau vom Juni 2023

(2) Gemäß Kostenprognose des Sachgebiets Hochbau vom Juni 2021

(3) Gemäß Kostenprognose des Objektplaners vom Juni 2023

Außerdem wurden verschiedene Unterlagen des Bauunterhalts zur Wirtschaftsführung der Bestandsliegenschaften geprüft, u.a. Leistungen und Umfänge zur Überwachung und Überprüfung von Baukonstruktionen.

2.4 Prüfungsverfahren

Das Schwergewicht unserer Prüfungstätigkeit lag auf materiellem Gebiet. In diesem Zusammenhang haben wir auch - soweit dies angezeigt war - die Dienstkräfte fachlich beraten.

Die Prüfung richtete sich grundsätzlich nach den Bestimmungen des Art. 106 Abs. 1 GO. Wegen des umfangreichen Prüfungsstoffs beschränkten wir uns jedoch auf Teilgebiete und einzelne Baumaßnahmen. Die Prüfung erfolgte in Form von Stichproben auf der Grundlage der von der Verwaltung zur Verfügung gestellten Unterlagen (Kassenbelege und Sachbücher, Teil- und Schlussrechnungen, Leistungsverzeichnisse, Verträge, Aufmaße, Zeichnungen, Lichtbilder, Mengenberechnungen, Liefernachweise und Schriftwechsel).

In Einzelfällen von geringer Bedeutung wurde auf die berichtsmäßige Darstellung verzichtet und empfohlen, das zur Bereinigung Erforderliche zu veranlassen. In den vorliegenden Bericht nahmen wir Prüfungsfeststellungen nur insoweit auf, als dies wegen der finanziellen Auswirkungen, der grundsätzlichen Bedeutung für die Zukunft oder aus

anderen wichtigen Gründen geboten erschien. Sie sind, unabhängig von der sonstigen Gliederung des Berichts, mit fortlaufenden Textzahlen (TZ) versehen.

Soweit etwaige in diesem Bericht genannte Beträge nicht im Einzelnen rechnerisch hergeleitet sind, lässt sich ihre Berechnung anhand der bei der Verwaltung vorliegenden Prüfernotizen nachvollziehen. Im Übrigen haben unsere während der Prüfung übergebenen Aufzeichnungen zu Sachverhalten nur vorläufigen Charakter. Unsere abschließende Auffassung enthält dieser Bericht; sie basiert auf den bis zum Abschluss der Prüfung ermittelten Sachverhalten.

Die an der Schlussbesprechung Teilnehmenden hatten Gelegenheit, vom Berichtsentwurf Kenntnis zu nehmen.

2.5 Schlussbesprechung

Das Gesamtergebnis der Prüfung wurde am 13.09.2023 in einer Schlussbesprechung vorgetragen, an der teilnahmen:

Stadt

Johannes Dachsel, Leiter des Amtes 4 (Bauamt)

Walter Doll, Sachgebietsleiter 44 (Tiefbau, Kläranlage)

Christian Lichtenberg, Sachgebietsleiter 45 (Hochbau)

Marcus Eckert, Leiter des Amtes 2 (Finanzverwaltung)

Dennis Gerhardt, stv. Sachgebietsleiter 24 (Immobilienmanagement)

Stefan Epp, Mitarbeiter Sachgebiet 24

Stephan Hörmann, Mitarbeiter Sachgebiet 24

Martin Mang, Mitarbeiter Sachgebiet 24

Katy Mertten, Leiterin des Revisionsamtes

BKPV

Hansgeorg Benning, Prüfungsleiter

Jürgen Sauter, Prüfer

3. Prüfungsfeststellungen

3.1 Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen

Folgende Feststellungen zu beruflichen Belangen aus unserem Bericht G 51316 vom 02.01.2017 wurden auch in der Folgezeit nicht bzw. nicht vollständig beachtet:

TZ	Inhalt	Bearbeitungsstand
24	Vollständigkeit der Akten; zahlungsbegründende Unterlagen	in Bearbeitung
25	Führen eines Bautagebuches	teilweise nicht umgesetzt
26	Behandlung von Stundenlohnarbeiten	nicht vollständig beachtet

Der o.g. Bericht über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2008 bis 2014 enthält darüber hinaus verschiedene Hinweise und Feststellungen zu den Prüfungsgebieten: Kommunalwirtschaft, Informationstechnik, Personalwesen, vertragliche Angelegenheiten, Vergabewesen, Beitragswesen, Wirtschaftsführung beim Eigenbetrieb, und Betätigung bei Unternehmen. Über deren Erledigung wird im Bericht G 20522 unter Abschnitt 5.1 berichtet.

3.2 Organisation der Bauverwaltung

Aufgaben im Bereich des Hoch- und Tiefbaus wurden im Zeitpunkt der Prüfung bei der Stadt Fürstenfeldbruck von verschiedenen Ämtern und Sachgebieten (SG) getätigt. Die Abwicklung von Neubau- und Umbaumaßnahmen sowohl im Hoch- als auch im Tiefbau obliegt dem Bauamt (Amt 4) in den Sachgebieten 44 (Städtischer Tiefbau, Kläranlage) und 45 (Hochbau). Leistungen hinsichtlich Nutzung, Betrieb und Bauunterhalt sind bei der Finanzverwaltung im Sachgebiet 24 (Immobilienmanagement) angesiedelt. Das Sachgebiet 16 (Zentrale Aufgaben, Vergabe und Organisation) begleitet u.a. die Vergaben von Planungs- und Bauleistungen oder von internen Beschaffungen.

Bei anstehenden (größeren) Neubau- oder Umbaumaßnahmen werden im SG 24 Leistungen zur Projektentwicklung in der sog. Leistungsphase (LPH) „0“ erbracht. Dies umfasst u.a. Themen zum Bedarf, Machbarkeit, Standort, Konzeption und Kosteneinschätzung und liefert den Gremien eine Entscheidungsgrundlage zum technisch, zeitlich und kostenmäßig Machbaren.

Basierend auf den Angaben aus der Projektentwicklung werden im Hochbau (SG 45) Leistungen bei der Objekt- und Freianlagenplanung unter Einbezug von externen Fachplanungen der technischen Ausrüstung sowie der Tragwerksplanung bis zur

LPH 3 (Entwurfsplanung) und 4 (Genehmigungsplanung) zum Planungs- und Entscheidungsprozess erbracht.

Im Gremium der Stadt Fürstenfeldbruck werden die Ergebnisse aus der Projektentwicklung und der Vorplanung nach Herbeiführen eines Projektbeschlusses zur weiteren Durchführung ans Bauamt übertragen. Die weiteren Planungen und Objektüberwachungen in den Projektstufen III bis V - Ausführungsvorbereitung, Ausführung und Abschluss werden von Externen erbracht.

Das Sachgebiet 24 nimmt nach Übergabe an die Nutzer verschiedene Aufgaben des Bauunterhalts, des Betriebs und der Überwachung von Hochbauliegenschaften wahr.

Im Tiefbau werden die Planungsleistungen an externe freiberuflich tätige Ingenieurbüros vergeben, wobei die Projektleitung im Sachgebiet wahrgenommen wird. Kleinere Unterhaltsmaßnahmen werden in Eigenverantwortung geplant und überwacht.

3.3 Umrüstung Kläranlage, 1. Stufe Ertüchtigung Biologie

3.3.1 Projektbeschreibung

Die Stadt Fürstenfeldbruck hatte für das in der Kläranlage (Ausbaugröße 100 TEW) gereinigte Abwasser eine bis Ende 2014 beschränkte Erlaubnis zur Einleitung in die Amper. Aufgrund einzuhaltender Grenzwerte (Konzentration im Ablauf Belebung von Ammonium $\text{NH}_4\text{-N} < 5 \text{ mg/l}$ bzw. Gesamtstickstoff $\text{N}_{\text{ges}} < 15 \text{ mg/l}$) wurden mögliche technische Maßnahmen geprüft. Als problematisch erwiesen sich die ungleichen Belastungen aus der örtlichen Getränkeindustrie, die mit Hilfe statischer Bemessungsansätze kaum zu erfassen waren.

In Abstimmung mit dem Wasserwirtschaftsamt München wurde eine sog. Dynamische Simulation beauftragt, bei welcher die biologische Reinigung der Kläranlage im Modell abgebildet wird. Daraus wurden Maßnahmen und ein Stufenplan entwickelt, welche der Erreichung der geforderten Reinigungsleistung und der Optimierung des Betriebs dienen:

1. Stufe Ertüchtigung Biologie
2. Stufe Ertüchtigung Prozess- und Schlammbehandlung

Der Ausschuss für Umwelt, Verkehr und Tiefbau beschloss am 11.03.2015 die Umbaumaßnahmen der Stufe 1 und 2 mit einem Gesamtvolumen von rd. 1,62 Mio. € umzusetzen.

Vom Sachgebiet 44 wurden die Einsparungen infolge der Dynamischen Simulation auf rd. 3 Mio. € geschätzt, da ohne diese Maßnahmen der Bau eines zusätzlichen Beckens erforderlich geworden wäre.

Unsere Prüfung befasste sich mit der Dynamischen Simulation und der 1. Stufe Ertüchtigung der Biologie. Folgende Einzelmaßnahmen wurden in den Jahren 2016 und 2017 im laufenden Betrieb umgesetzt:

- Erneuerung Zwischenpumpwerk (ZPW) 2
- Erneuerung und Erweiterung Gebläsestation, Steuerung Sauerstoffzufuhr
- Ertüchtigung Belüfterelemente
- Austausch Rührwerke
- Anpassung Steuerung Rücklaufschlammkreis

Die Maßnahmen beinhalteten verschiedene Eingriffe in die bestehende Verfahrens-, Maschinen-, Bau- sowie EMSR-Technik. Nachstehender Planausschnitt gibt das Regelschema im ZPW 2 und der biologischen Stufe wieder. Im oberen Bereich sind das ZPW und zwei Belebungsbecken dargestellt, im unteren Bereich die Gebläsestation und ein Teil des Rücklaufschlammkreises.

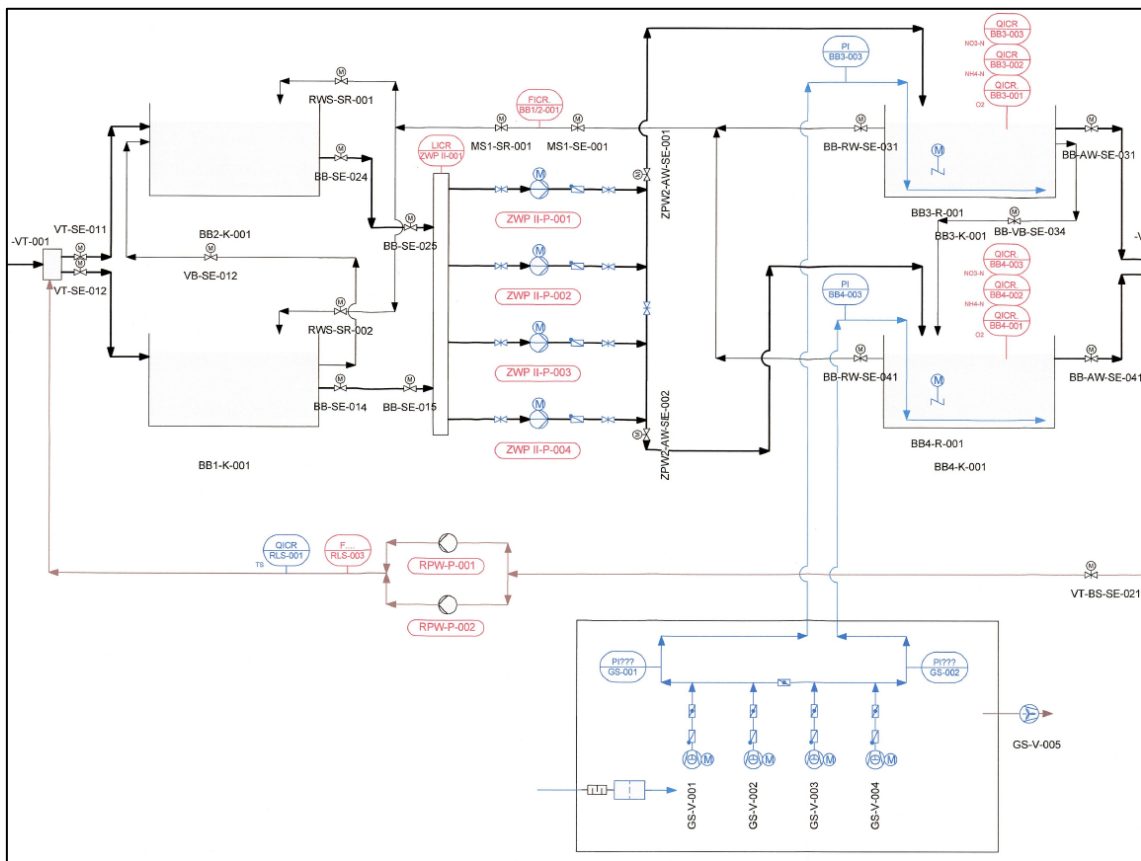


Abb.: Auszug Plannummer 22702.15.3F1 vom 24.07.2015 zum Bauentwurf

3.3.2 Kostenentwicklung 1. Stufe

Den Verlauf der Kostenermittlungen und der Kostenentwicklung im Gesamten für die 1. Stufe fassen wir aus den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen (Projektordner, Projektlaufwerke) nachstehend vereinfacht in tabellarischer Form zusammen (Kosten in € brutto).

LPH	Kostenermittlung	Kosten ⁽¹⁾	Datum	Ersteller
00	Kostenannahme (grob)	630.700,00 ⁽²⁾	18.02.2015	SG 44
02	Kostenschätzung (nach REWas 2005 bzw. DIN 276-1, 2. Gl.-Ebene)	fehlt	- -	Ing.-Büro
03	Kostenberechnung (ausführungsorientiert)	1.124.787,98	07.08.2015	Ing.-Büro
06	Kostenvoranschlag (bepreiste LVs)	fehlt	- -	Ing.-Büro
07	Kostenanschlag (nach DIN 276)	fehlt 1.190.603,2 ⁽³⁾	- - fortlaufend	Ing.-Büro
08	Kostenfeststellung	1.192.456,34	20.11.2017	Ing.-Büro
09	Zahlungsstand	1.181.578,73 ⁽⁴⁾	30.06.2020	SG 44

- (1) Die Kosten wurden ab der Kostenberechnung nach 6 Anlagenbereichen aufgestellt; die angeführten Kosten sind Gesamtkosten des 1. Bauabschnitts.
- (2) Kostenannahmen gemäß Ing.-Vertrag (ohne Baunebenkosten)
- (3) Ein Kostenanschlag wurde nicht erstellt; der angegebene Betrag ergibt sich aus den aufsummierten Gewerkeaufträgen und Baunebenkosten (Erstaufträge ohne Nachträge).
- (4) Auszug Anlagenbuchhaltung SG 44 vom 03.05.2023 (letzte Zahlungsbewegung am 30.06.2020)

Die Kostenentwicklung ist nachvollziehbar, sie bewegt sich ab der ersten belastbaren Kostenermittlung in einem sehr engen Rahmen. Die tatsächlichen Investitionskosten überschreiten die Kosten aus der Kostenberechnung um rd. 56,8 T€ oder rd. 5 %. Der (spätere) Zahlungsstand berücksichtigt gegenüber der (früher erstellten) Kostenfeststellung zusätzliche Buchungen von Honoraren sowie Honorarrückzahlungen.

Zur Kostenplanung verweisen wir auf die Ausführungen im maßnahmenübergreifenden Teil (siehe Abschnitt 3.6.2.4).

3.3.3 Freiberufliche Leistungen

Für die sog. Dynamische Simulation (siehe auch Abschnitt 3.3.1 Projektbeschreibung) wurden zwei Angebote nach den Vorgaben des Sachgebiets 44 eingeholt und an den preisgünstigsten Bieter, das Büro S., vergeben.

Auf Grundlage der erarbeiteten Dynamischen Simulation holte das Sachgebiet 44 drei Angebote für die Objektplanung mit örtlicher Bauüberwachung und die Fachplanung EMSR-Technik ein. Der Auftrag wurde nach Auswertung an das Büro S. vergeben.

Unsere stichprobenweise Prüfung betraf die Beauftragung, Abwicklung, Kontrolle und Kostenüberwachung nachfolgend dargestellten freiberuflichen Planungsleistungen (Bruttobeträge):

Planungsleistung	Vertrag	Auftragssumme ⁽¹⁾	Gepr. Abrechnung Rechnung/Datum
Dynamische Simulation: Nachstellung biologische Reinigung	Ing.-Vertrag vom 11.10./22.10.2013	61.508,72 €	61.508,72 € SR/27.11.2014
Dynamische Simulation: Energiemodelle und Optimierung, Prozesswasserbewirtschaftung	Ing.-Vertrag vom 26.06./19.09.2014	38.484,60 €	38.484,60 € SR/27.11.2014
Objektplanung Ing.-Bauwerke mit Maschinentechnik, örtl. Bauüberw.	Ing.-Vertrag vom 16.03./27.03.2015 ⁽²⁾	116.256,46 €	201.298,39 € SR/25.03.2021 ⁽³⁾
Fachplanung Techn. Ausrüstung, EMSR-Technik	wie vor	oben enth.	oben enth.

- (1) Auftragssumme gemäß Angebot (Simulation) bzw. vorläufiger Honorarermittlung zum Vertrag
- (2) Gemäß Beschluss des Ausschusses für Umwelt, Verkehr und Tiefbau vom 11.03.2015
- (3) Erneute Rechnungsstellung infolge Nachprüfung Revisionsamt und SG 44 vom 18.03.2021

Unsere stichprobenweise Prüfung zuvor genannter Planungsleistungen ergab insbesondere nachstehenden Hinweis und Feststellung. Soweit sie als grundsätzlicher Art einzustufen waren, haben wir solche thematisch im maßnahmenübergreifenden Teil (vgl. Abschnitt 3.6.2) dargestellt.

TZ 1 Nicht vertragsgerechte Abrechnung der Leistungen für die Fachplanung Technische Ausrüstung

Im Ing.-Vertrag war für die Fachplanung Technische Ausrüstung der Mindestsatz der Honorarzone II vereinbart. Der Planer rechnete stattdessen das Honorar nach dem

Mindestsatz der Honorarzone III ab, welches sich ausweislich der Schlussrechnung vom 25.03.2021 auf insgesamt 68.991,90 € beläuft.

Eine Begründung für die Abweichung lag nicht vor. Unsere Nachrechnung anhand der vertraglichen Parameter ergab ein Honorar i.H. von 61.271,48 € brutto. Danach hat die Stadt ein um rechnerisch 7.720,42 € brutto höheres als das vertraglich vereinbarte Honorar bezahlt. Die Zuvielzahlung wäre eigenverantwortlich zu klären.

Anmerkung: Nach Angaben des Sachgebiets vom 10.10.2023 wurde der Stadt die Zuvielzahlung bereits erstattet.

3.3.4 Bauleistungen

Die stichprobenartige Prüfung betrifft die nachfolgend dargestellten Gewerke (alle Angaben brutto):

Gewerk, Auftragnehmer	Auftragssumme (ohne Nachträge) €	Schlussrechnung (geprüft) €
Pumpentechnik ZPW 2, Fa. E. aus R.	300.565,44	280.725,52
Gebläsestation, Fa. G. aus N.	294.754,17	316.723,53
EMSR Gebläse, Fa. G. aus R.	66.183,04	75.592,94

Unsere stichprobenartige Prüfung zuvor genannter Bauleistungen ergab Feststellungen, die im Abschnitt 3.6.3 „Maßnahmenübergreifende Feststellungen“ enthalten sind.

3.4 Neubau Kindergarten Villa Kunterbunt

3.4.1 Projektbeschreibung

Aufgrund des steigenden Bedarfs an Krippen- und Kindergartengruppen baute die Stadt Fürstenfeldbruck den Kindergarten Villa Kunterbunt mit drei Gruppen neu.



Quelle: Stadt Fürstenfeldbruck, Konzeptschrift für den städtischen Kindergarten "Villa Kunterbunt"

Der Planungs- und Bauausschuss beauftragte mit Beschluss vom 21.11.2017 die Verwaltung, den Neubau in Passivhausstandard zu realisieren und die notwendigen Vergabeverfahren zu den Bau- und Planungsleistungen durchzuführen und ermächtigte den Oberbürgermeister dazu, die entsprechenden Verträge abzuschließen und Aufträge zu vergeben.

Im Erdgeschoss des zweigeschossigen Gebäudes befinden sich drei Gruppenräume mit je einem Nebenraum, dazu einen Mehrzweckraum, Sanitärräume, Küche, Personalumkleiden und weitere Aufenthaltsbereiche.

Im Obergeschoss, das über eine Treppe oder den Fahrstuhl erreichbar ist, sind Büro, Personalraum, Therapierraum sowie eine Hausmeisterwerkstatt untergebracht, ferner ein Behinderten-WC und ein großer Galeriebereich mit Spiel- und Kreativecken. Auf der großen Dachterrasse mit einer Freifläche von rd. 209 m² befinden sich eine sogenannte Piratenkanzel und Hochbeete zum Bepflanzen.

Die rd. 718 m² große Freifläche im rückwärtigen Teil bietet verschiedene Spielgeräte und Spielmöglichkeiten.

Der Antrag auf Baugenehmigung vom 05.02.2018 wurde mit Bescheid vom 18.04.2018 genehmigt. Baubeginn war gemäß Baubeginnsanzeige am 10.07.2018. Die Nutzungsaufnahme ist auf den 26.08.2019 datiert.

3.4.2 Kostenentwicklung

Den Verlauf der Kostenermittlungen und der Kostenentwicklung im Gesamten fassen wir aus den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen (Projektordner, Projektlaufwerke) nachstehend vereinfacht in tabellarischer Form zusammen (Kosten in € brutto).

LPH	Kostenermittlung	Kosten ⁽¹⁾	Datum	Ersteller
02	Kostenschätzung (grob, nach Kennwerten)	3.200.000,00	21.11.2017	Sachgebiet 45
02 bis 03	Kostenschätzung (nach KG, 1. Ebene)	3.192.820,21	26.03.2018	Sachgebiet 45
03	Kostenberechnung (nach KG, 3. Ebene)	fehlt		Sachgebiet 45 Fachplaner
05	Kostenberechnung (ausführungsorientiert)	3.448.097,68	07.06.2018	Objekt- und Fachplaner
06	Kostenvoranschlag (bepreiste LV, Nebenkosten)	3.450.252,83	verschiedene	Objekt- und Fachplaner
07	Kostenanschlag (nach DIN 276)	fehlt 3.297.280,62 ⁽²⁾	- - fortlaufend	Objektplaner
08	Kostenprognosen ⁽³⁾ (letzte verfügbare)	3.244.944,31	Juni 2021	Objektplaner/ Sachgebiet 45
08	Zahlungsstand ⁽⁴⁾	3.205.881,56	Juni 2021	Sachgebiet 45
08	Kostenfeststellung	3.217.802,05	Juni 2021	Objektplaner

- (1) Die Kosten wurden in den LPH 2 und 3 vom Sachgebiet Hochbau ermittelt; nach Beauftragung der Objektplaner (ab LPH 5) wurde die Kostenberechnung einschl. der Teilkosten für die Fachplanungen nachgeführt.
- (2) Ein Kostenanschlag wurde nicht erstellt; der angegebene Betrag ergibt sich aus den aufsummierten Gewerkeaufträgen (Erstaufträge ohne Nachträge).
- (3) Kostenprognose gemäß sachgebietsinternem Kostenverfolgebogen
- (4) Zahlungsstand gemäß sachgebietsinternem Kostenverfolgebogen

Die Abweichung zwischen Kostenschätzung und Kostenfeststellung ist sehr gering. Nach Angaben der Verwaltung wurden einzelne Schritte der Kostenplanung aufgrund des engen Terminplans und der Unterbesetzung im Sachgebiet Hochbau nicht er-

bracht bzw. leistungsphasenübergreifend erarbeitet (Planung parallel zum Förderverfahren und zur Baugenehmigung). Zur Kostenplanung verweisen wir auf die Ausführungen im maßnahmenübergreifenden Teil (s. Abschnitt 3.6.2.4).

3.4.3 Freiberufliche Leistungen

Unsere stichprobenweise Prüfung betraf die Beauftragung, Abwicklung, Kontrolle und Kostenüberwachung nachfolgend dargestellten freiberuflichen Planungsleistungen (Bruttobeträge):

Planungsleistung	Vertrag ⁽¹⁾	Auftrags- summe ⁽²⁾	Gepr. Abrech- nung Rechnung ⁽³⁾ / Datum
Objektplanung Gebäude und Innenräume (LPH ⁽⁴⁾ 5 bis 9)	Architektenvertrag ohne Datum	195.163,70 €	214.219,28 € TSR/17.06.2021
Fachplanung Technische Ausrüstung, AGr. ⁽⁵⁾ 1 bis 3	Ingenieurvertrag 25.04.2018	62.436,16 €	72.633,82 € TSR/22.09.2020
Fachplanung Technische Ausrüstung, AGr. 4, 5 und 8	Ingenieurvertrag 11.01.2019	31.494,75 €	60.789,47 SR/28.07.2022
Fachplanung Tragwerk Gebäude	Ingenieurvertrag 19.03.2018	88.060,00 €	97.438,71 € SR/12.12.2019
Objektplanung Freianlagen (LPH 5 bis 9)	Architektenvertrag 18.04.2019	20.954,52 €	26.882,95 € TSR/23.12.2021

(1) Verträge auf Basis der Beschlüsse des Planungs- und Bauausschusses Bauen vom 21.12.2017

(2) Auftragssumme gemäß vorläufigen Honorarermittlungen zu den Verträgen

(3) AR = Abschlagsrechnung; TSR = Teilschlussrechnung; SR = Schlussrechnung

(4) LPH = Leistungsphase

(5) AGr. = Anlagengruppen gemäß § 53 Abs. 2 HOAI 2013

Die Objektplanungen Gebäude bzw. Freianlagen sowie die Fachplanungen Technische Ausrüstung und Tragwerk wurden beschränkt ausgeschrieben und nach Wertung der Kriterien anhand einer Bewertungsmatrix an den jeweils geeignetsten Bieter vergeben. Die Verträge für die Objekt- und Fachplanungen wurden jeweils auf Grundlage eines kommunal bewährten Formularmusters geschlossen.

Unsere stichprobenartige Prüfung zuvor genannter Planungsleistungen ergab Feststellungen, die im Abschnitt 3.6.2 „Maßnahmenübergreifende Feststellungen“ enthalten sind.

3.4.4 Bauleistungen

Die stichprobenartige Prüfung betrifft die nachfolgend dargestellten Gewerke (alle Angaben brutto):

Gewerk, Auftragnehmer	Auftragssumme (ohne Nachträge) €	Schlussrechnung (geprüft) €
Heizungsanlage, Fa. K. aus F.	31.320,48	27.962,50
Elektro-Heizkabel Fa. E. aus L.	7.582,37	7.582,37
Elektroinstallation, Fa. S. aus Sch.	177.807,85	193.701,99
Raumlufttechnik, Fa. F. aus S.	101.250,31	91.979,13
Sanitärinstallation, Fa. E. aus L.	68.145,25	60.184,20
Landschaftsbauarbeiten, Fa. A. aus G.	151.813,00	177.263,35

Unsere Prüfung zuvor genannter Bauleistungen ergab insbesondere nachstehende Hinweise und Feststellungen. Soweit sie als grundsätzlicher Art einzustufen waren, haben wir solche thematisch im maßnahmenübergreifenden Teil dargestellt (vgl. Abschnitt 3.6.3).

3.4.4.1 Vermeidung von Interessenskonflikten bei Auftragsvergaben

TZ 2 Bei der Vergabe der Elektroarbeiten hat die Stadt nicht erkannt, dass vergaberechtlich ein unzulässiger Interessenkonflikt vorlag. Wir empfehlen der Stadt, die Planer frühzeitig dahingehend in Kenntnis zu setzen, dass beim Vorliegen von Interessenskonflikten entsprechende Bieter bei der Angebotsprüfung ausgeschlossen werden.

Die Stadt beauftragte eine im näheren Umkreis tätige Firma für Haustechnikinstallationen mit den Elektroarbeiten bei der KiTa, obwohl aus vergaberechtlicher Sicht ein er-

heblicher Interessenskonflikt bestand. Der Geschäftsführer des mit der Elektrofachplanung beauftragten Büros ist gleichzeitig in Personalunion als Geschäftsführer bei der (einzigen) mitbietenden und späteren bauausführenden Firma tätig. Planungsbüro wie bauausführende Firma sind schon seit längerer Zeit in unmittelbarer Nachbarschaft zur Stadt ansässig und tätig.

Der Vergabestelle, welche neben Bauvergaben auch eine Vielzahl weiterer Vergaben aus unterschiedlichsten Bereichen und Themen abwickelt, kann zugutegehalten werden, dass für sie als „Dienstleister“ zu Beginn des Vergabeverfahrens der bestehende Interessenkonflikt als solcher nicht unmittelbar erkennbar war. Mit Vorliegen der Angebotswertung des Planers hätte jedoch auffallen können, dass die Geschäftsadressen von Planungsbüro und Bieter identisch sind.

Dass mit der Abwicklung betraute Sachgebiet hätte durchaus früher das Problem erkennen können, da es mit dem Planer schon länger im Kontakt stand (seit Vertragschluss) und die schon seit Jahren tätige bauausführende Firma darüber hinaus auch schon aus anderen Maßnahmen kannte. Zumindest die Gleichheit zwischen dem Nachnamen des Geschäftsführers der Planungsbüros und dem Namen der anbietenden Firma hätte hier rechtzeitig sensibilisieren müssen.

Positiv bleibt anzumerken, dass bei der einige Monate später stattgefundenen Vergabe der (Elektro)Heizung (Firma E.) von der Vergabestelle eine Anfrage der oben erwähnten Firma zur Aufnahme in den Bieterkreis zurückgewiesen wurde. Begründet wurde dies u.a. mit dem Vorliegen eines Interessenkonflikts, da die fachliche Betreuung bei der elektrisch betriebenen Heizung ebenfalls in Teilen durch denselben Elektroplaner erfolgte.

Vergaben der öffentlichen Hand im Bereich von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen haben eine herausragende wirtschaftliche Bedeutung. Um nachteiligen Einflussnahmen und Risiken (z.B. Manipulation, Korruption, Interessenkonflikt) vorzubeugen, gibt es verschiedene Vorschriften, Regelungen und Empfehlungen wie z.B. die Korruptionsbekämpfungsrichtlinie (KorruR), Verpflichtungserklärungen (siehe u.a. VHF Bayern) und im Oberschwellenbereich die Vergabeverordnung (VgV).

Ein Interessenskonflikt liegt dann vor, wenn Personen an der Durchführung eines Vergabeverfahrens beteiligt sind oder Einfluss auf den Ausgang eines Vergabeverfahrens nehmen können und die ein direktes oder indirektes finanzielles, wirtschaftliches oder persönliches Interesse haben, das ihre Unparteilichkeit und Unabhängigkeit im Rahmen des Vergabeverfahrens beeinträchtigen könnte (vgl. § 6 Abs. 2 VgV).

Es wird vermutet, dass ein Interessenkonflikt besteht, wenn u.a. ein Bieter direkt oder indirekt an Vergabeverfahren beteiligt ist, wenn eine geschäftliche Beziehung zwischen

öffentlichem Auftraggeber und Bieter vorliegt. Die Vermutung gilt auch für nahestehende oder verbundene Personen wie z.B. Angehörige, Lebenspartner, Verwandte etc.

Auch wenn bei der Vergabe der Elektroarbeiten nur ein Bieterangebot vorlag, hätte die Stadt, um auch selbst nicht gegen Vergaberegeln zu verstoßen, die Vergabe der Elektroarbeiten aufheben müssen. Dies im Besonderen aber auch, um in der Außenwahrnehmung gegenüber anderen Firmen und Bietern klar aufzuzeigen, dass öffentliche Vergabeverfahren mit der geforderten Transparenz und frei von möglichen, den Wettbewerb behindernden Einflussnahme durchgeführt werden.

Auch wenn eine Aufhebung und eine nachfolgend Beschränkte Ausschreibung ggf. zu höheren Angebotskosten und Terminverzögerungen hätte führen können, ist die Notwendigkeit der Hervorhebung zur Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Vergabeverfahren als vorrangig zu möglichen anderen Nachteilen infolge von Interessenkonflikten zu sehen.

Dass im Angebotsverfahren nur ein Bieterangebot vorlag, kann ggf. mit der damaligen Marktsituation erklärt werden. Nicht ausgeschlossen werden kann, dass potenzielle Mitbieter von einer Angebotsabgabe aus nachfolgenden Grund abgesehen haben. Sofern (regionale) Mitbieter Kenntnis hinsichtlich des ausschreibenden Planungsbüros hätten, könnten sie durchaus die Möglichkeit eines intransparenten Vergabeverfahrens unterstellen. Falls die Chancen, Mindestbieter zu werden, als gering angesehen werden, lohnt sich für eine Firma der Aufwand zur Ausarbeitung eines Angebots nicht. Dass der Name des Elektroplaners, der die Baumaßnahme betreut, in der Region bekannt ist, ist anzunehmen, da häufig bei den ersten Planungsabschnitten aus Pressemitteilungen oder öffentlichen Sitzungen von Gremien die an der Planung beteiligten Architekten und Fachplaner erwähnt werden.

Eine konkrete Einflussnahme oder anderweitige Beeinflussungen des Planers bei Vergabe und nachfolgender Abwicklung der Elektroarbeiten konnte nicht festgestellt werden. Bei Sichtung der Schlussrechnung ergaben sich allerdings verschiedene Auffälligkeiten. So sind viele im Leistungsverzeichnis der Elektroarbeiten ausgeschriebenen Angebotspositionen später nicht zur Ausführung gekommen, im Gegenzug wurden aber eine nennenswerte Zahl an zusätzlichen und geänderten Leistungen notwendig. Erkennbar sind in der Schlussrechnung darüber hinaus teils deutliche Mengenverschiebungen zwischen den ausgeschriebenen Mengenvordersätzen und den tatsächlich abgerechneten Mengen. Auf hohem Preisniveau liegende Stundenlohnarbeiten sind in hohem Umfang (rd. 300 Std.) zur Abrechnung gekommen, was in dieser Anzahl für eine Neubaumaßnahme ungewöhnlich erscheint. Bei den Stundenlohnarbeiten fehlen überwiegend wirksame vertragliche Vereinbarungen (vgl. 3.4.4.2), der in den Stundennachweisen aufgeführte Anspruchsgrund erscheint nicht immer hinreichend plausibel. Zahlungsbegründende Unterlagen (Regienachweise, Aufmaße) lassen teilweise erkennbare Prüfvermerke und Prüfeintragungen vermissen.

Aus prüfungsökonomischen Gründen ist eine vertiefte Prüfung von Vergabe und Abrechnung nicht möglich, teils, weil vergleichende Unterlagen (z.B. weitere Bieterangebote) nicht vorliegen oder weil sich im Nachgang manche Sachverhalte und Begebenheiten aus der Bauphase nicht mehr vollständig nachvollziehen lassen.

Es wird der Stadt empfohlen, bei solchen und ähnlichen Fallkonstellationen die entsprechenden Planer und Beteiligten frühzeitig dahingehend in Kenntnis zu setzen, dass bei Vorliegen von Interessenkonflikten (z.B. verbundene Unternehmen) entsprechende Bieterangebote von der Wertung ausgeschlossen werden.

3.4.4.2 Vergütung von Stundenlohnarbeiten ohne wirksame Vereinbarung

TZ 3 Speziell beim Gewerk Elektroarbeiten wurden Stundenlohnarbeiten in erheblichem Umfang bezahlt, ohne dass wirksame Vereinbarungen hierzu vorlagen. Künftig sind Stundenlohnarbeiten unter Beachtung der kommunalrechtlichen Zuständigkeiten in Auftrag zu geben, sie kommen nur für Bauleistungen geringen Umfangs in Frage, die überwiegend Lohnkosten verursachen (§ 4 Abs. 2 VOB/A).

Wir stellten mehrfach fest, dass den Auftragnehmern Stundenlohnarbeiten in erheblichem Umfang ohne sachgerechte vertragliche Vereinbarung bezahlt wurden.

Beim Bauvorhaben KiTa Kunterbunt fanden sich in der Schlussrechnung Leistungen nach Stundenaufwand i.H. von 19.854,26 € für 291,25 h, ohne dass vorher die Ausführung der Stundenlohnarbeiten wirksam vereinbart wurde. Nach den erhaltenen Auskünften wurden die Stundenlohnarbeiten i.d.R. mündlich auf der Baustelle vereinbart.

Gegenüber der in der Ausschreibung ausgewiesenen Anzahl von 45 Std. zu 2.775,08 €, erhöhte sich die Anzahl der abgerechneten Stunden deutlich, bezogen auf die Mehrkosten um den Faktor sieben. Da es sich bei der Baumaßnahme um einen Neubau von technisch vergleichsweise geringen Komplexität handelt, erscheint die Zahl der abgerechneten Regiestunden vergleichsweise hoch.

Ob bei den im Stundenlohn erbrachten Arbeiten immer eine wirksame Anspruchsgrundlage vorlag, ist unklar. Beispielsweise weist der in der 3. AZ enthaltene Arbeitsbericht Nr. 27 / Blatt 1 vom 02.04.2019 insgesamt 25 Arbeitsstunden aus. Laut Beschreibung waren im EG nach Deckenspiegelplan eingemessene Geräte abweichen zum Installationsplan. Daher waren die Geräte neu einzumessen und Zuleiten umzuverlegen und ggf. zu verlängern. Der Arbeitsbericht 26 / Blatt 1 vom 03.04.2019 weist für vergleichbare Sachverhalte im OG weitere 12 Regiestunden aus. Unter der Annahme, dass der Bauherr bzw. die Bauherrnvertreter zu diesem Zeitpunkt in den Bauverlauf betreffend Deckenspiegel- und Installationspläne nicht ändernd eingegriffen haben,

stellt sich die Frage, auf welcher Grundlage diesbezüglich materielle Forderungen gegenüber dem Bauherrn geltend gemacht werden. Ursächlich/möglich erscheinen hier eher Defizite bei der Ausarbeitung und Abstimmung bei Planung und/oder Bauausführung. Ein Verschulden des Bauherrn ist nicht erkennbar.

Auch wenn sich den o.g. Beispielen weitere vergleichbare Sachverhalte in den Regienachweisen finden lassen, ist im Nachgang eine abschließende und zuverlässige Aufarbeitung dieser Themenpunkte nicht mehr möglich bzw. zu leisten. Diese Fragestellungen hätten zeitnah vor Ort, am besten noch vor Durchführung der Arbeiten stattfinden müssen.

Darüber hinaus bleibt festzustellen, dass verschiedene Stundenlohnberichte nicht vom Bauherrn bzw. von der örtlichen Bauüberwachung unterzeichnet sind. Sie weisen einen Stempel der KiTa auf; anzunehmen ist, dass Mitarbeiter der KiTa die Nachweise „abzeichneten“. Korrektur- oder Prüfvermerke einschließlich Angaben zur Belegprüfung fanden sich auf den Regienachweisen regelmäßig nicht. Ob, wann und **von wem** eine qualifizierte Belegprüfung stattgefunden hat, ist aus den Unterlagen nicht ersichtlich und konnte im Rahmen der Prüfung mit der Bauverwaltung nicht abschließend geklärt werden.

Die Vergabe von öffentlichen Aufträgen bedarf mindestens der Textform und ist ausschließlich von dafür Bevollmächtigten der Kommune vorzunehmen (Art. 38 Abs. 2 GO in der seit 01.08.2022 gültigen Fassung).

Nach § 4 Abs. 1 VOB/A sind Bauleistungen grundsätzlich so zu vergeben, dass die Vergütung nach Leistung (Leistungsvertrag) bemessen wird. Nach § 4 Abs. 2 VOB/A bieten sich Stundenlohnarbeiten lediglich für Bauleistungen geringeren Umfangs an, die überwiegend Lohnkosten verursachen. Zu beachten ist, dass die Ausführung von Stundenlohnarbeiten einen erhöhten Aufwand bei der Überwachung und Abrechnung verursacht und deswegen nur in besonders begründeten Ausnahmefällen zugelassen werden sollte.

Vor Beauftragung von Stundenlohnarbeiten muss immer geprüft werden, ob diese Arbeiten in bereits beauftragten Leistungspositionen enthalten sind oder ggf. Nebenleistungen gemäß ATV der VOB/C darstellen. Andernfalls wären die zusätzlich notwendigen Leistungen über Nachträge (geänderte oder zusätzliche Leistungen nach § 2 Abs. 5 oder 6 VOB/B) neu zu vereinbaren. Nur wenn beides nicht möglich ist, kann eine Beauftragung im Stundenlohn in Betracht gezogen werden. Die Abrechnung vereinbarter Leistungspositionen über Stundenlohnzettel wird von Firmen und Freiberuflern manchmal vollzogen, um sich Abrechnungsaufwand zu ersparen. Dem ist entgegenzutreten, denn häufig entstehen für den Bauherrn hierbei Mehrkosten, die aber als solche mangels Vergleichbarkeit, welche LV-Positionen mit welcher Menge statt der Stundenlohnarbeiten angefallen wären, nicht ohne weiteres auffallen.

Des Weiteren ist zu beachten, dass Stundenlohnarbeiten als solche nur dann zu vergüten sind, wenn sie vor ihrem Beginn ausdrücklich vereinbart wurden (§ 2 Abs. 10 VOB/B). Die Vereinbarung muss unmissverständlich sein und die Leistungsteile, die im Stundenlohn ausgeführt werden sollen, wären eindeutig zu beschreiben. Erst wenn die zur Ausführung bestimmten Arbeiten im Stundenlohn vereinbart wurden, kommt § 15 VOB/B zur Anwendung.

An die Angaben auf Stundenlohnzetteln sind umfangreiche Anforderungen zu stellen. Nur wenn alle Anforderungen gemäß § 15 Abs. 3 Satz 2 VOB/B erfüllt sind, sind sie anzuerkennen. Näheres hierzu kann dem Vergabehandbuch (VHB-Bayern) Richtlinie 450.StB (Abrechnung) Nr. 5 (Stundenlohnzettel) entnommen werden.

Stundenlohnzettel sind entweder werktäglich oder wöchentlich einzureichen. Die eingereichten Stundenlohnzettel sind unmittelbar nach Erhalt zu prüfen. Die Originale der Stundenlohnzettel verbleiben beim Auftraggeber. Eine geprüfte Ausfertigung ist innerhalb von sechs Werktagen nach Zugang dem Auftragnehmer zurückzugeben, da nicht fristgerecht zurückgegebene Stundenlohnzettel als anerkannt gelten (§ 15 Abs. 3 VOB/B).

Reicht der Auftragnehmer bei wirksam vereinbarten Stundenlohnarbeiten die Stundenlohnzettel nicht innerhalb der vertraglich vereinbarten Frist ein und bestehen beim Auftraggeber deshalb Zweifel über den Umfang der Stundenlohnleistungen, hat der Auftragnehmer nach § 15 Abs. 5 VOB/B keinen Anspruch auf Vergütung der Leistung nach Stundenlohn, sondern lediglich auf Vereinbarung eines angemessenen Preises für die erbrachte Leistung. Voraussetzung für die Anwendung von § 15 Abs. 5 VOB/B ist, dass der Auftraggeber die verspätete Vorlage der Stundenlohnzettel nachweist und dass dies der Grund dafür ist, dass bei ihm Zweifel über Art und Umfang der Stundenlohnarbeiten bestehen. Der Auftraggeber kann sich jedoch nicht mehr auf § 15 Abs. 5 VOB/B berufen, wenn er die Rechnungen bezahlt hat.

Künftig wären die vorstehend erläuterten Zuständigkeiten und Vorschriften zu beachten, auch eingeschaltete Freiberufler wären ggf. darauf hinzuweisen.

3.5 Neubau Feuerwehr II inkl. 8 Wohneinheiten

3.5.1 Projektbeschreibung

Um dem Einhalten der gesetzlich vorgeschriebenen Hilfsfristen gerecht zu werden, wurde es für die Stadt Fürstenfeldbruck nach Auflösung der Flughafen-Feuerwehr notwendig, eine zweite Feuerwache zu bauen. Ergänzend zur Hauptwache an der Landsberger Straße deckt die zweite Feuerwache vordringlich den nordöstlichen Stadtbereich ab.



Quelle: Internetauftritt der Stadt Fürstenfeldbruck

Die neue Feuerwache umfasst neben dem Hauptgebäude eine angebaute Fahrzeughalle und ein abgesetzt angeordnetes Übungsgebäude, den sog. Übungsturm. Das Unter- und Erdgeschoss des Hauptgebäudes ist in Massivbauweise ausgeführt, das 1. und 2. Obergeschoß aus ökologischen Gründen als Holzkonstruktion. Die Fahrzeughalle mit ihren drei Stellplätzen und einem Stellplatz in der Waschhalle ist statisch und energetisch vom Hauptgebäude getrennt und für eine mögliche Erweiterung um weitere drei Stellplätze vorbereitet. Ebenfalls als Massivbau ist das eigenständige, dreigeschossige Übungsgebäude ausgeführt.

Das teilunterkellerte Hauptgebäude ist untergliedert in zwei Nutzungseinheiten, den Feuerwehrbereich und acht Wohnungen, letztere im Energieeffizienzhaus-Standard 55. Der Feuerwehrbereich ist im Erdgeschoss und einem Teil des Untergeschosses untergebracht, die barrierefreien Wohnungen sind im 1. und 2. Obergeschoss mit Kelleranteilen im Untergeschoss. Beide Nutzungseinheiten teilen sich ein gemeinsames Treppenhaus mit Aufzug, das sowohl die Untergeschossräume von Feuerwehr und Wohnungen als auch die in den Obergeschossen liegenden Wohnungen erschließt.

Der Feuerwehrbereich im Erdgeschoss umfasst die Fahrzeughalle sowie die Nebenräume wie Umkleiden, Nasszellen, Bereitschaft mit Küche, Büros und Einsatzzentrale. Im Untergeschoss befinden sich Technikräume und Lagerflächen der Feuerwehr und die Kellerräume der Wohnungen mit einem Kinderwagenabstellraum und einem Trockenraum.

Der Außenbereich umfasst neben Parkplätzen und großflächigen Aufstellflächen für Fahrzeuge einen Übungsbereich.

Der Baugenehmigungsantrag wurde am 15.10.2019 gestellt. Baubeginn war mit dem Spatenstich im Oktober 2020, die offizielle Einweihung der Feuerwache II war am 31.01.2023.

3.5.2 Kostenentwicklung

Mit Festlegung auf die gewählte Planungsvariante wurden nach ersten verwaltungsin-
ternen Schätzungen die Baukosten (KG 200 bis 700) mit 5,924 Mio. € beziffert. Die von
der Verwaltung vorgelegte Kostenschätzung wurde am 24.09.2019 im Stadtrat per Be-
schluss angenommen.

Im Verlauf der darauffolgenden Entwurfsplanung erhöhten sich die zu erwartenden
Baukosten u.a. aufgrund von Ergänzungen in Bereich der Ausstattung (z.B. Ersatz-
stromversorgung, ELA, BMA, GLT, PV-Anlage) und Vorrüstungen für eine mögliche Er-
weiterung. Am 23.06.2020 billigte der Stadtrat per Beschluss die Kostenberechnung
des Architekten vom 27.05.2020 mit rd. 6,230 Mio. €.

Im weiteren Maßnahmenverlauf folgten weitere Kostenfortschreibungen, u.a. aufgrund
von höheren Submissionsergebnissen, Erweiterung Fahrzeughalle (eigene Wasch-
halle), Zusatzkosten bei Außenbeleuchtung und Gebäudeleittechnik sowie höhere Ver-
brauchskosten (z.B. Baustellenheizung). Mit Beschluss vom 25.05.2022 nahm der Pla-
nungs- und Bauausschuss die im Sachstandbericht der Verwaltung von 02.05.2022 be-
nannte Prognose der Gesamtkosten (KG 200 bis 700) mit 7,283 Mio. € zur Kenntnis.

Den Verlauf der Kostenermittlungen und der Kostenentwicklung im Gesamten fassen
wir aus den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen (Projektordner, Projektlaufwerke)
nachstehend vereinfacht in tabellarischer Form zusammen (Kosten in € brutto).

LPH	Kostenermittlung	Kosten ⁽¹⁾	Datum	Ersteller
02 bis 03	Kostenschätzung KG 200 bis 700 (grob, nach Kennwerten)	5.924.111,76 €	24.09.2019	Sachgebiet 45
02	Kostenschätzung (nach KG, 2. Ebene)	fehlt		Sachgebiet 45 / Fachplaner
05	Kostenberechnung (nach KG, 3. Ebene)	6.233.148,75 €	23.06.2020	Objektplaner / Fachplaner
06	Kostenvoranschlag (Summe bepreiste LV, BNK)	einzelnen vorhanden (keine Gesamtsumme)	verschiedene	Objekt- und Fachplaner
07	Kostenanschlag (nach DIN 276)	fehlt 6.360.029,69 € ⁽²⁾	-- fortlaufend	Objektplaner
08	Kostenprognose	7.283.128,62 €	02.05.2022	Objektplaner Sachgebiet 45
08	Kostenprognosen ⁽³⁾ (letzte verfügbare)	7.469.023,01 €	20.06.2023	Objektplaner
08	Zahlungsstand ⁽⁴⁾	6.635.867,84 €	20.06.2023	Objektplaner
08	Kostenfeststellung	steht aus	offen	Objektplaner/ Fachplaner

- (1) Die Kosten wurden in den LPH 2 und 3 vom Sachgebiet Hochbau ermittelt; nach Beauftragung der Objektplaner (ab LPH 5) wurde die Kostenberechnung einschließlich der Teilkosten für die Fachplanungen nachgeführt.
- (2) Ein Kostenanschlag wurde nicht erstellt; der angegebene Betrag ergibt sich aus den aufsummierten Gewerkeaufträgen (Erstbeauftragungen ohne Nachträge).
- (3) Kostenprognose gemäß Kostenverfolgebogen des Objektplaners
- (4) Zahlungsstand gemäß Kostenverfolgebogen des Objektplaners

Im Kostenverfolgebogen des Architekten vom 20.06.2023 werden die zu erwartenden Gesamtkosten mit 7,469 Mio. € beziffert, der Zahlungsstand mit rd. 6,636 Mio. € angegeben. Bezogen auf den genehmigten Sachstandsbericht vom 02.05.2022 ergäben sich Mehrkosten von rd. 186 T€ oder rd. 2,55 %. Die Überprüfung dieser Angaben war im Prüfungszeitpunkt im Sachgebiet noch nicht abgeschlossen.

Nach Angaben der Verwaltung wurden einzelne Schritte der Kostenplanung aufgrund des engen Terminplans und der Unterbesetzung im Sachgebiet Hochbau nicht erbracht bzw. leistungsphasenübergreifend erarbeitet (Planung parallel zum Förderverfahren und zur Baugenehmigung); insbesondere konnte die externe Kostenverfolgung

des Objektplaners anhand des verwaltungsinternen Kontrollblattes nicht gegengeprüft werden (letzte vom 22.07.2021 mit einer Kostenprognose über rd. 6,766 Mio. € und einem Zahlungsstand von rd. 2,366 Mio. € gemäß Datei *KV_Feuerwehr II.xlsm*).

Die Kostenentwicklung ist dokumentiert (insbesondere Architekt) und dem Grunde nach nachvollziehbar. Eine Kostenanalyse im Detail würde jedoch unseren Prüfungsrahmen sprengen. Zur Kostenplanung verweisen wir auf die Ausführungen im maßnahmenübergreifenden Teil (siehe Abschnitt 3.6.2.4).

3.5.3 Freiberufliche Leistungen

Unsere stichprobenweise Prüfung betraf die Beauftragung, Abwicklung, Kontrolle und Kostenüberwachung nachfolgend dargestellten freiberuflichen Planungsleistungen (Bruttobeträge):

Planungsleistung	Vertrag ⁽¹⁾	Auftrags- summe ⁽²⁾	Gepr. Abrechnung Rechnung ⁽³⁾ /Datum
Objektplanung Gebäude und Innenräume (LPH ⁽⁴⁾ 5 bis 9)	Architektenvertrag 23.03./24.04.2020	297.953,63 €	291.445,50 € 8. AR/10.11.2022
Fachplanung Technische Ausrüstung, AGr. ⁽⁵⁾ 1 bis 3	Ingenieurvertrag 23.01.2019	103.823,96 €	230.119,20 € TSR/08.03.2023
Fachplanung Technische Ausrüstung, AGr. 4 bis 6	Ingenieurvertrag 15.05.2019	92.989,60 €	147.608,54 € 18. AR/10.08.2022
Fachplanung Tragwerk Gebäude	Ingenieurvertrag 27.05.2019	104.099,27 €	136.630,47 € SR/27.09.2021
Objektplanung Freianlagen (LPH 5 bis 9)	Architektenvertrag 23.06.2020	58.087,58 €	49.261,31 € 2. AR/06.10.2022

(1) Verträge auf Basis der Stadtratsbeschlüsse vom 28.11.2017 und 24.09.2019 (Projektbeschluss)

(2) Auftragssumme gemäß vorläufigen Honorarermittlungen zu den Verträgen

(3) AR = Abschlagsrechnung; TSR = Teilschlussrechnung; SR = Schlussrechnung

(4) LPH = Leistungsphase

(5) AGr. = Anlagengruppen gemäß § 53 Abs. 2 HOAI 2013

Mit Ausnahme der Leistungen für die Objektplanung Gebäude und Innenräume, welche mittels VgV-Verfahren europaweit ausgeschrieben wurden, wurden die Freianlageplanung sowie die Fachplanungen Technische Ausrüstung und Tragwerk beschränkt ausgeschrieben und nach einer Bewertungsmatrix an den jeweils bestplatzierten Bieter vergeben. Die Verträge für die Objekt- und Fachplanungen wurden jeweils auf Grundlage eines kommunal bewährten Formularmusters geschlossen.

Unsere stichprobenweise Prüfung zuvor genannter Planungsleistungen ergab insbesondere nachstehenden Hinweis und Feststellung. Soweit sie als grundsätzlicher Art einzustufen waren, haben wir solche thematisch im maßnahmenübergreifenden Teil (vgl. Abschnitt 3.6.2) dargestellt.

Honorarabrechnung bei der Fachplanung abweichend zu vertraglichen Regelungen

- TZ 4** Durch die Abrechnung von zusätzlichen Anlagengruppen erhöhte sich das Honorar, ohne dass dazu eine schriftliche Vereinbarung vorlag. Künftig wäre der Anspruch auf zusätzliches Honorar sachlich festzustellen und (unter Einhaltung der kommunalrechtlichen Zuständigkeiten und Berechnung der Honorarerhöhung) mindestens in Textform zu vereinbaren.

In allen Honorarabrechnungen (AR 1 - 12 und TSR bis LPH 8) rechnete der Planer zusätzlich zu den vertraglich vereinbarten Anlagengruppen 1 bis 3 (AWG-, WV-, LT-Anlagen) für die Anlagengruppe 7 (Nutzungsspezifische Anlagen) und Anlagengruppe 8 (Gebäudeautomation) Teilhonorare ab, welche nicht im Ingenieurvertrag enthalten waren. Eine schriftliche Vereinbarung mit dem Planer über diese vom Vertrag abweichende Abrechnungsgrundlage war nicht gegeben.

Die abgerechneten Zusatzleistungen sind der Verwaltung bekannt und wurden durch diese auch selbst mündlich beauftragt. Zum Zeitpunkt der Abrechnung wurde das Schriftformerfordernis, auch für die Beauftragung von Leistungen auf Stundenbasis, von der Verwaltung nicht erkannt bzw. als nicht erforderlich erachtet.

Bevor eine Anpassung oder Erweiterung der Honorarberechnungsgrundlage erfolgen kann, wäre künftig darauf zu achten und in jedem Einzelfall zu prüfen sowie zu belegen, ob es sich tatsächlich um eine Änderung des Umfangs der beauftragten Leistung handelt oder nicht vielmehr nur um eine Weiterentwicklung und Präzisierung der Planung.

Die Vereinbarung einer Honorarerhöhung wäre künftig mindestens in Textform zu treffen (übereinstimmende Erklärung beider Vertragspartner, entweder durch Angebot und unveränderte Annahme oder durch zwei Unterschriften auf einem Vertragsdokument). Auf entsprechende Ausführungen in unserem Geschäftsbericht 2013 „Berechnung des

Honorars bei vertraglichen Änderungen des „Leistungsumfangs“ - § 10 HOAI 2013“ wird ergänzend verwiesen. Wenn auch künftig abweichende Honorarvereinbarungen zulässig sind, bleibt doch auch aufgrund kommunalen Haushaltsrechts zu beachten, dass eine Änderung der Vergütungsvereinbarung einen Anspruchsgrund und die Anforderung von kostensteigernden Änderungs- oder Zusatzleistungen eine Begründung erfordern.

Die Fassungen der HOAI 2009, 2013 und 2021 beinhalten auch für Planungsleistungen die Notwendigkeit der Honoraranpassung, vergleichbar mit dem Nachtragsmanagement für Bauleistungen. § 10 HOAI 2021 regelt preisrechtlich nur die Möglichkeit einer Vereinbarung während der Laufzeit des Vertrags; wie die Honorarvereinbarung inhaltlich angepasst wird, regelt die HOAI nicht. Insofern stellt diese Regelung für sich noch keine Anspruchsgrundlage dar.

Künftig wäre bei Änderungen des beauftragten Leistungsumfangs (siehe auch oben) auf Veranlassung des Auftraggebers während der Laufzeit des Vertrags mit der Folge von Änderungen der anrechenbaren Kosten (z.B. infolge von Umplanungen, zusätzlichen Leistungen o.Ä.) die Honorarberechnungsgrundlage für die Grundleistungen, die infolge des veränderten Leistungsumfangs zu erbringen sind, mindestens in Textform anzupassen (§ 10 Abs. 1 HOAI 2021).

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die diesbezüglichen Ausführungen in unserem Geschäftsbericht 2013.

3.5.4 Bauleistungen

Die stichprobenartige Prüfung betrifft die nachfolgend dargestellten Gewerke (alle Angaben brutto):

Gewerk, Auftragnehmer	Auftragssumme (ohne Nachträge) €	Schlussrechnung (geprüft) €
Wärmedämmverbundsystem Fa. C. aus B.	133.074,63	161.719,40 ⁽¹⁾
Metallbauarbeiten – Fassaden, Fa. U. aus T.	171.468,96	209.786,06
Schlosserarbeiten Fa. St. aus Sch.	135.248,86	136.263,82 ⁽²⁾
Heizung-Sanitär-Kälte-Druckluft, Fa. E. aus L.	544.137,54	612.237,96
Raumluftechnik Fa. K. aus E.	96.957,39	101.148,50

(1), (2) Bislang noch keine Schlussrechnung vorliegend

Unsere Prüfung zuvor genannter Bauleistungen ergab insbesondere nachstehende Hinweise und Feststellungen. Soweit sie als grundsätzlicher Art einzustufen waren, haben wir solche thematisch im maßnahmenübergreifenden Teil dargestellt (vgl. Abschnitt 3.6.3).

3.5.4.1 Zahlungen an Baufirmen trotz fehlender Nachweise

TZ 5 Zahlungen wurden in mehreren Fällen ohne prüfbare Leistungsnachweise (z.B. fehlende/ungenügend detaillierte Aufmaßblätter) geleistet. Zur Vermeidung von Überzahlungen wäre künftig darauf zu achten, dass schon den Abschlagsrechnungen ausreichende Leistungsnachweise beiliegen.

Bei den Gewerken Heizung-Sanitär-Kälte-Druckluft sowie Raumluftechnik wurden Zahlungen auf Abschlags- sowie auf die Schlussrechnung geleistet, ohne prüfbare Herleitung oder Nachweis der abgerechneten Mengen.

Bei den haustechnischen Gewerken liegen den Abrechnungen überwiegend nur Teile von sog. Aufmaß-„Listings“ (Aufmaßnachweis) und Regiebelege zu Stundenlohnarbeiten vor. Festzustellen war, dass teilweise Abrechnungsmengen z.B. von Komponenten, Ausstattungsgegenständen, Formteile, Fittings, Leitungen, Dämmungen etc. in den Aufmaßen kumuliert dargestellt sind (z.B. etagenweise zusammengefasst). Wo Abrechnungsmengen kumuliert oder ohne genau erkennbaren Einbauort aufgeführt sind,

würden sich vor Ort die einzelnen Leistungen bzw. Abrechnungsmengen nur mit erheblichem Aufwand nachprüfen lassen.

Zur Abrechnung der Schlosserarbeiten liegen keine prüfbaren Nachweise vor. Der Bauverwaltung lagen die Leistungsnachweise als begründende Unterlagen nur insoweit vor, als der freiberufliche Bauleiter sie zur Freigabe der geprüften Rechnung vorgelegt hatte. Fehlende Nachweise wurden, soweit dies in den Akten erkennbar war, seitens der Verwaltung nicht konsequent nachgefordert.

Ob die Abrechnungen dem Grunde und der Höhe nach materiell richtig waren, war nicht Gegenstand unserer Prüfung.

Nach § 16 Abs. 1 Nr. 1 VOB/B können Baufirmen Abschlagszahlungen „in Höhe des Wertes der jeweils nachgewiesenen vertragsgemäßen Leistungen“ verlangen. Hierzu ist nicht nur die Feststellung des Baustandes - beim Einheitspreisvertrag regelmäßig durch Mengenermittlungen -, sondern auch eine Bewertung der noch ausstehenden Restleistungen (und etwaiger Mängel) erforderlich. Auch wenn die Rechtsprechung an die Prüffähigkeit von Abschlagsrechnungen nicht so hohe Anforderungen stellt wie an Schlussrechnungen und insoweit Näherungen zulässt, müssen die vorgelegten Nachweise immer noch genügen, um den Wert der berechneten Leistung nachvollziehbar zu belegen.

Die fachtechnische und rechnerische Prüfung der Rechnungen war vertraglich dem freiberuflichen Bauleiter übertragen. Die Verwaltung musste sich aber nach den Verwaltungsvorschriften zu § 37 KommHV-Doppik bei der sachlichen Feststellung von Zahlungsansprüchen stichprobenartig vergewissern, dass die Teil-Feststellungen des Freiberuflers richtig sind. Pauschalforderungen ohne jeden Nachweis genügen den Anforderungen an eine prüfbare Abschlagsrechnung nicht, weder nach dem Haushalts- noch nach dem Vertragsrecht. Beim VOB-Vertrag sind die Anforderungen an die Abrechnung in § 14 VOB/B näher geregelt. Die zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege sind danach der Abrechnung beizufügen, Änderungen und Ergänzungen des Vertrags sind besonders kenntlich zu machen.

Nach diesen Maßstäben hätten die oben bezeichneten Rechnungen als nicht prüfbar unter Angabe der Gründe zurückgegeben werden müssen. Auch aufgrund der seit der VOB/B 2012 auf im Regelfall 30 Tage verkürzten Frist für Schlusszahlungen (§ 16 Abs. 3 Nr. 1 Satz 1 VOB/B) sollte die Vorlage der Leistungsnachweise bereits mit den Abschlagsrechnungen eingefordert und nicht bis zur Schlussrechnung aufgeschoben werden.

Künftig sind Abrechnungen, die nicht den Vorgaben der VOB/B entsprechen, als nicht prüfbar unter Angabe der Gründe zurückzuweisen.

3.5.4.2 Fehlende Nachtragsvereinbarung bei den Schlosserarbeiten

TZ 6 Die Stadt hat geänderte und zusätzliche Bauleistungen bezahlt, für die keine Nachtragsvereinbarungen vorliegen. Künftig sind erforderliche Nachtragsleistungen unter Einhaltung der Zuständigkeiten mindestens in Textform in Auftrag zu geben. Vorliegend wären zu Nachträgen transparente und nachvollziehbare Darlegungen der ausführenden Firma bzw. des prüfenden Büros auch zur Herleitung der Nachtragspreise zu fordern.

Die Abschlagsrechnungen beim Gewerk Schlosserarbeiten enthalten Nachtragspositionen über geänderte und zusätzliche Bauleistungen in nicht unbeträchtlicher Höhe (z.B. Abrechnungssummen Pos. 2.11 Blende Balkon mit rd. 10 T€ netto oder Pos. 5.01 Lichtschachtabdeckung mit rd. 2,6 T€ netto). Aus den Rechnungen geht hervor, dass der Preis für diese Positionen linear und unabhängig von den mengenunabhängigen Preisbestandteilen hochgerechnet wurden (z.B. Blende aus 2,0 mm starkem anstelle von angebotenem 1,5 mm starkem Material).

Die Nachtragsvereinbarungen hierzu sind im Bauakt nicht enthalten; sie konnten uns auch auf unsere Nachfrage hin nicht vorgelegt werden. Ob die Nachträge materiell berechtigt sind, war nicht Gegenstand unserer Prüfung. Vor Abschluss der Vereinbarung und Erstellung der Schlussrechnung wäre auf eine transparente Darlegung der ausführenden Firma bzw. des prüfenden Büros zur Herleitung der Nachtragspreise einzufordern.

Die Stadt kann Änderungen anordnen (§ 1 Abs. 3 VOB/B) oder die Ausführung zusätzlicher Leistungen, auf die der Auftragnehmer eingerichtet ist, verlangen (§ 1 Abs. 4 Satz 1 VOB/B). Die Vergütungsfolge ergibt sich bei geänderten Leistungen aus § 2 Abs. 5 VOB/B (Vereinbarung eines neuen Preises unter Berücksichtigung der Mehr- oder Minderkosten) und bei zusätzlichen Leistungen aus § 2 Abs. 6 VOB/B (Vereinbarung einer besonderen Vergütung nach den Grundlagen der Preisermittlung für die vertragliche Leistung und den besonderen Kosten der geforderten Leistung). Da es sich bei Nachträgen um die Vergabe öffentlicher Aufträge handelt, sind diese mindestens in Textform unter Einhaltung der in der Geschäftsordnung bzw. Dienstanweisung hierzu festgelegten Zuständigkeiten zu vereinbaren. Hierzu müssen Nachtragsvereinbarungen getroffen werden, in denen dokumentiert wird, warum die geänderte oder zusätzliche Leistung erforderlich ist und wie der Nachtragspreis gebildet wurde.

Künftig sind für geänderte und zusätzliche Bauleistungen möglichst vor Ausführung, spätestens aber vor Leistung der Schlusszahlung Nachtragsvereinbarungen mindestens in Textform unter Berücksichtigung kommunalrechtlicher Vertretungsvorschriften, geschäftsordnungsmäßiger Zuständigkeiten und der VOB/B abzuschließen. Freiberufler sind nicht zum Abschluss von Nachtragsvereinbarungen für die Kommune bevollmächtigt. Abschlags- und Schlussrechnungen sind künftig vor der Auszahlung durch

die Verwaltung auf Nachträge durchzuschauen und kritisch zu hinterfragen. Der beauftragte Freiberufler muss Angaben zu Anspruchsgrund und -höhe machen, der Hinweis auf die Üblichkeit des Nachtragspreises ist regelmäßig unzureichend. Fehlen Angaben, sind sie einzufordern. In den vorliegenden Fällen wäre ggf. - soweit noch nicht geschehen - noch durch das zuständige Vertretungsorgan der Kommune zu beschließen, ob die Nachträge dem Grunde und der Höhe nach genehmigt werden oder nicht.

3.6 Maßnahmenübergreifende Feststellungen

3.6.1 Allgemeines, Projektorganisation

3.6.1.1 In Teilen unstrukturierte Aktenordnung

TZ 7 Die vorgefundene Aktenordnung der Baumaßnahmen war teilweise unübersichtlich, da sie in Teilen digital und in Papierform geführt wurde. Für die Ablage der Unterlagen sollte eine einheitliche, logisch gegliederte (digitale) Aktenstruktur verwendet werden. Auf die Vollständigkeit der Akten wäre zu achten.

Im SG 45 Hochbau werden die Akten in Teilen digital und teils in Papierform geführt. Vertrags- und Abrechnungsunterlagen einschließlich der zugehörigen rechnungsbe gründenden Unterlagen (z.B. Aufmaße) wie auch Teile des Schriftverkehrs mit Dritten liegen regelmäßig in Papierform vor. Teile dieser Unterlagen werden vom SG zeitnah digitalisiert und in die digitale Aktenablage mit aufgenommen.

Die digitale Aktenablage im SG 45 erscheint gut strukturiert, da aber Teile der Papierunterlagen nicht immer umfassend digitalisiert werden können, kann der gesamte Aktenbestand nur mit beiden Aktenablagen (physikalisch und digital) als vollumfassend angesehen werden.

Wir empfehlen der Verwaltung den schon eingeschlagenen Weg der digitalen Aktenführung über die Sachgebiete hinaus weiter fortzusetzen und dahingehend zu optimieren, dass der gesamte Bestand an Bauunterlagen digital vorliegt. Sofern erforderlich sind notwendige Abstimmungen zwischen Bauverwaltung (Bauakten), Vergabestelle (Vergabeakten), Finanzverwaltung (digitale Belege, Belegarchiv) und dem Immobilienmanagement (Planungs- und Bestandsunterlagen) zur Schaffung eines zusammenhängenden digitalen Datenbestandes vorzunehmen (siehe auch 3.7.1).

Eine vollständige und systematische Aktenführung und Archivierung von Bauunterlagen ist neben der eigenen Arbeitserleichterung während der Projektabwicklung Voraussetzung zur wirtschaftlichen Bearbeitung später auftretender Mängel sowie Grundlage künftiger Baumaßnahmen im Bestand. Letzteres gilt im Besonderen auch für die

Verwahrung von Unterlagen (z.B. Planungsunterlagen oder Bestandsdokumentationen), welche Dritte im Maßnahmenverlauf an die Verwaltung übergeben. Des Weiteren wird bei einheitlicher Aktenführung auch die Übertragung laufender Projekte durch Mitarbeiterwechsel, Urlaubs- oder Krankheitsvertretung oder die Einarbeitung neuer Beteiligter erheblich vereinfacht. Eine gewerk- oder fachbezogene Ablagesystematik und die Verwendung einer feingliedrigen Registerstruktur erleichtern zudem die Übersicht innerhalb der Unterlagen. Dies gilt auch für den Fall von Streitigkeiten, wo sich dann meist Dritte (z.B. Gutachter, Sachverständige, Anwälte) innerhalb kürzester Zeit in Unterlagen einarbeiten und sich einen Überblick verschaffen müssen.

Wir empfehlen, eine einheitliche Ablagesystematik einzuführen, beispielsweise nach folgender Struktur:

- Übergreifende Projektunterlagen, z.B. alle Unterlagen über die Bedarfsermittlung und Willensbildung sowie Planungsergebnisse, ggf. Förderanträge, Kostenermittlungen, Vereinbarungen mit Dritten mit den zugehörigen Beschlüssen
- Unterlagen zur Vergabe und Abrechnung der Architekten- und Ingenieurleistungen, z.B. die Dokumentation der Angebotseinholung, Verträge, Honorarrechnungen
- Unterlagen zur Vergabe und Abrechnung der Bauleistungen, z.B. die Vergabe- und Vertragsunterlagen, Abrechnungsunterlagen einschließlich der rechnungsbegründenden Unterlagen

Wir haben der Verwaltung hierzu ergänzende Detail-Übersichten zu den wesentlichen Inhalten übergeben.

3.6.1.2 Beschlüsse und Beschlusszeitpunkte

TZ 8 Bei der Stadt wird zu einem sehr frühen Zeitpunkt der maßgebende Projektbeschluss zum Bau und Realisierung einer Maßnahme getroffen. Mit dem Beschluss werden die Eckdaten bezüglich Ausführung und Kosten festgelegt sowie die Verwaltung mit der Umsetzung, einschließlich dem Abschluss von Rechtsgeschäften (Auftragsvergaben), beauftragt. Ergänzend zu diesem Projektbeschluss wäre nach Vorlage genauerer Planungsergebnisse mindestens ein weiterer Beschluss, der zur Annahme und Billigung der Entwurfsplanung, herbeizuführen.

Mit der Projektentwicklung werden bei der Stadt Fürstenfeldbruck die ersten Eckdaten einer künftigen Neu- oder Umbaumaßnahme erarbeitet (u.a. Bedarfsklärung, Standort, Konzept, Kosten). Der Vorentwurf für die Objekt- und Freianlagenplanung wird vom Sachgebiet 45 erstellt. Soweit bei den geprüften Hochbaumaßnahmen erkennbar, wird auf Grundlage der in der Verwaltung selbst durchgeführten „Phase“ der Projektentwicklung und der Vorplanung ein Projektbeschluss herbeigeführt.

Mit Vorliegen des Projektbeschlusses wird die Verwaltung einschließlich der Amtsleitung (Oberbürgermeister) von den Gremien (Planungs- und Bauausschuss bzw. Stadtrat) ermächtigt, alle notwendigen Schritte zu tätigen, die bis zur Fertigstellung der Maßnahme erforderlich sind. Dies umfasst auch den Abschluss von Rechtsgeschäften (ohne gesonderte Gremiumsbeschlüsse); z.B. die Beauftragung von Planern oder Verträge mit bauausführenden Firmen. Soweit erkennbar, werden über den Projektbeschluss hinausgehende Beschlüsse nur dann erforderlich, wenn sich Abweichungen gegenüber den freigegebenen Projektkosten (z.B. höhere Kosten bei Vergaben) oder Änderungen im Maßnahmenumfang (z.B. Terminabweichungen, zusätzliche Nutzerwünsche oder Leistungen) ergeben.

Nachteil dieses Vorgehens ist, dass die zu einem frühen Zeitpunkt getroffene Festlegung (Projektbeschluss) aufgrund teils noch fehlender hinreichend detaillierter Ausarbeitungen erhebliche Unschärfen (z.B. hinsichtlich der notwendigen Ausführungsfestlegungen) vorliegen und insofern Risiken hinsichtlich der zu erwartenden Kosten aufweisen kann.

Die für die Stadt wesentlichen Entscheidungen sind in den demokratisch legitimierten zuständigen Gremien und nicht durch die Verwaltung zu fassen. Hierzu gehört u.E. bei Baumaßnahmen die Billigung der Entwurfsplanung im Rahmen der geschäftsmäßigen Zuständigkeiten. Erst mit der Entwurfsplanung - unabhängig davon ob es eine Eigenplanung der Verwaltung ist oder als Leistung von freiberuflich Tätiger ganz oder in Teilen beigesteuert wird - liegt ein Planungsstand vor, der „bautechnisch ausführbar“ und „genehmigungsfähig“ ist. Darüber hinaus werden auf Basis dieser Planung auch die Kosten detailliert ermittelt (Kostenberechnung) und die geplante Ausführung dokumentiert (Erläuterungsbericht).

Wir empfehlen deshalb, in den Projektstufen I (Projektvorbereitung) und II (Planung) folgende Beschlüsse vorzubereiten und zu fassen (im Kaskadenprinzip vorberatend und beschließend):

- Grundsatzbeschluss im Zuge der Bedarfsplanung (LPH 0),
- Konzeptbeschluss im Rahmen der Vorplanung (LPH 2) und
- Projektbeschluss im Rahmen der Entwurfsplanung (LPH 3).

Die vom Gremium gebilligte Entwurfsplanung dient nachfolgend als belastbare Grundlage für die Ausführungsplanung, Vergabe- und Baudurchführung, das erforderliche Kosten- und ggf. Änderungsmanagement und der Honorarermittlung.

3.6.1.3 SiGeKo und Vorankündigung des „verantwortlichen Dritten“

TZ 9 Die Festlegung der Verantwortlichkeiten gemäß Baustellenverordnung (BaustellV) wurde bei den Projekten unterschiedlich gehandhabt. Die Beauftragung des „verantwortlichen Dritten“ gemäß BaustellV sollte künftig im Eigeninteresse klar und einheitlich geregelt werden.

Bei den geprüften Projekten sowie gemäß Aktenlage bei weiteren Baumaßnahmen haben wir festgestellt, dass vom Sachgebiet Hochbau durchgehend externe Sicherheits- und Gesundheitskoordinatoren (SiGeKo) gemäß Baustellenverordnung (BaustellV) beauftragt wurden.

Im Rahmen der Prüfung haben wir die für die Bauabwicklung notwendigen „Vorankündigungen“ (gemäß BaustellV) gesichtet, welche ausnahmslos vom jeweiligen SiGeKo erstellt wurden.

Als Bauherr war die Stadt vertreten durch das Sachgebiet Hochbau genannt (Feuerwehr) bzw. anstelle des Bauherrn verantwortlicher Dritter das Architekturbüro (Kindergarten) eingetragen. Im Feld Name und Unterschrift „Bauherr oder anstelle des Bauherrn verantwortlicher Dritter“ war namentlich entweder die Sachgebietsleitung eingetragen bzw. deren Unterschrift vorhanden. Bei weiteren Hochbauprojekten war die Vorankündigung nicht in den Projektordnern abgelegt bzw. nicht auffindbar (KiTa Ricarda-Huch-Straße bzw. Schule West II).

Ob damit beabsichtigt war, die Verantwortung beim Bauherrn zu belassen bzw. persönlich der Sachgebietsleitung zu übertragen, konnte nicht nachvollzogen werden. Eine Systematik war nicht erkennbar. Beim Kindergartenprojekt war zwar das Architekturbüro als verantwortlicher Dritter eingetragen; die damit verbundenen Rechte und Pflichten wurden dem Büro auskunftsgemäß nicht schriftlich bzw. in Textform übertragen.

Der Bauherr ist zur Einleitung und Umsetzung der in der BaustellV verankerten Arbeitsschutzmaßnahmen verpflichtet. Bauherr ist regelmäßig, wer die Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung, Instandhaltung und Beseitigung von Anlagen veranlasst. In seiner Rolle als Initiator trägt der Bauherr die Gesamtverantwortung. Dabei gehört es zu seinen Grundpflichten, darauf zu achten, dass bei der Umsetzung der Baumaßnahmen die öffentlich-rechtlichen Vorschriften sowie die Arbeitsschutzvorschriften eingehalten werden (vgl. Art. 49 und 50 BayBO).

Vor Baubeginn ist gemäß § 2 Abs. 2 BaustellV eine sog. „Vorankündigung“, im Wesentlichen mit Darlegung des Bauvorhabens, des Bauherrn, der SiGeKo, der Dauer der Arbeiten und der Beschäftigten an die zuständige Arbeitsschutzbehörde zu übersen-

den. Dabei steht es dem Bauherrn gemäß § 4 BaustellV frei, die erforderlichen Maßnahmen nach § 2 und § 3 Abs. 1 Satz 1 BaustellV ggf. an einen verantwortlichen „Dritten“ zu übertragen.

Das Sachgebiet Hochbau (ggf. auch auf den Tiefbau übertragbar) sollte für künftige Maßnahmen eine einheitliche Regelung finden, ob Vertreter der Stadt gemäß § 4 BaustellV die erforderlichen Maßnahmen und Pflichten nach § 2 und § 3 Abs. 1 Satz 1 BaustellV übernehmen sollen, oder ob sie einen verantwortlichen „Dritten“ (z.B. Weisungsbefugnis übertragen an Bauleitung, ggf. auch an SiGeKo) hierfür bestellt. Die Beauftragung des „verantwortlichen Dritten“ muss rechtzeitig und schriftlich erfolgen. Dabei sollte eine ausreichende Deckung durch die Berufshaftpflichtversicherung dokumentiert werden.

3.6.1.4 Gefährdungsbeurteilung zum Planungsprozess

TZ 10 Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Gefährdungsbeurteilung von Arbeitsplätzen waren im Prüfungszeitpunkt nicht oder nicht fachstellenübergreifend gebündelt. Vorgaben zu den Belangen der Arbeitssicherheit bestanden zum Zeitpunkt des Planungsprozesses nicht. Um Risiken für Nachrüstungen oder ggf. Wiederholungsplanungen vorzubeugen, empfehlen wir, die Belange des Arbeitsschutzes sowohl inhaltlich als auch rechtzeitig in den gesamten Planungsprozess im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung einzubinden.

Nach Angaben des Sachgebiets Hochbau existieren keine verbindlichen Unterlagen (Hinweise, Merkblätter) hinsichtlich möglicher Gefährdungsbeurteilungen zur Planung und Umsetzung von Bauvorhaben wie Schulen oder Kindertageseinrichtungen, welche später den Bediensteten und Angestellten als Arbeitsstätte zur Verfügung gestellt werden.

Für das Projekt Feuerwehr II hat ein Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordinator eine relativ umfangreiche Unterlage für spätere Arbeiten am Gebäude erstellt; diese befasst sich mit Aspekten zu Sicherheit und zum Gesundheitsschutz bei möglichen Arbeiten an der baulichen Anlage (z.B. Flachdach, Fassade, Fahrzeughalle, Treppenhaus u.a.). In den allgemeinen Grundsätzen ist aufgeführt, dass darüber hinaus *„jeder Arbeitgeber verpflichtet ist, nach § 5 Arbeitsschutzgesetz eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen, damit rechtzeitig Gefährdungen abgestellt werden können“*.

Eine Gefährdungsbeurteilung (GefBU) ist nicht dokumentiert, sie wurde nach Auskunft auch nicht erstellt. Auch beim Kindergartenprojekt wurde eine GefBU nicht erstellt. Auch bei dem im Ausbau befindlichen Schulprojekt West II war eine GefBU nicht dokumentiert.

Die Arbeitssicherheit wird auskunftsgemäß stadintern geklärt und für die Belange des Arbeitsschutzes werden bedarfsweise Externe eingeschaltet (SG 15 und/oder 45). Diesbezügliche Vorgaben zum Planungsprozess bestünden nicht. Die Erforderlichkeit den Arbeitsschutz in die Planung einzubinden scheint im Hochbau erkannt worden zu sein, wurde bisher jedoch nicht in allen Bereichen oder nicht rechtzeitig implementiert.

In der Planung und baulichen Umsetzung stehen sich i.d.R. zwei Fachrechtsgebiete gegenüber. Dabei handelt es sich zum einen um das **Arbeitsstättenrecht** als Bundesrecht (ArbStättV = Arbeitsstättenverordnung mit allgemeinen Schutzziele sowie ASR = Technische Regeln für Arbeitsstätten mit konkretisierten Schutzziele) und zum anderen um das **Bauordnungsrecht** als Länderrecht (BayBO = Bayerische Bauordnung). Die Anforderungen beider Rechtsgebiete spiegeln sich regelmäßig in den Bauprojekten der Stadt wieder und erfordern bereits von der Projektinitialisierung sowie von Anbeginn der Planungen berücksichtigt zu werden.

Zur Erstellung einer fachkundigen Gefährdungsbeurteilung (GefBU) ist die Stadt als Arbeitgeber verpflichtet. Die Erforderlichkeit für die Erstellung einer GefBU ist in § 3 der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) verankert. Hierin ist beschrieben: *„Der Arbeitgeber hat die Gefährdungsbeurteilung vor Aufnahme der Tätigkeiten zu dokumentieren. In der Dokumentation ist anzugeben, welche Gefährdungen am Arbeitsplatz auftreten können und welche Maßnahmen (...) durchgeführt werden müssen“* und ferner *„... die Gefährdungsbeurteilung vor Aufnahme der Tätigkeiten zu dokumentieren“*.

Schulen und andere Einrichtungen dienen dabei beispielsweise als Arbeitsstätten für das Personal. Die Stadt hat somit als Arbeitgeber im Rahmen der Fürsorgepflicht gegenüber Ihren Arbeitnehmern für die Arbeitssicherheit an den Arbeitsplätzen Sorge zu tragen. Im Mittelpunkt des § 3 der ArbStättV steht die GefBU als hervorzuhebendes Werkzeug.

Um Wiederholungsplanungen oder gar Nachrüstungen entgegenzuwirken und der haushaltsrechtlichen Anforderung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung zu tragen, ist ein durchgängiges Konzept zur Einbindung der GefBU von der Bedarfsaufstellung über die Planungs- und Ausführungsphasen bis hin zur Fertigstellung zielführend.

Da das Themengebiet des Arbeitsschutzes (z.B. Unfallschutz, ArbStättV, ASR) eben nicht Gegenstand der bauordnungsrechtlichen Prüfung ist, gleichzeitig die Forderungen des Arbeitsschutzes regelmäßig baulicher Natur sind, empfiehlt es sich, bereits im Rahmen der Bedarfsplanung eine GefBU zu erstellen und in der Folge der weiteren Planungsschritte fortzuschreiben. Dabei kann die GefBU in dem vorhandenen Arbeitsprozess (z.B. Arbeitshinweise, Raumdatenblätter) berücksichtigt werden.

Um die Belange der Arbeitssicherheit vorbeugend und somit risikoreduzierend (z.B. spätere Nachrüstung aufgrund von Nachforderungen des Arbeitsschutzes) bei allen Bauprojekten in den Griff zu bekommen ist es empfehlenswert, das vorhandene oder ggf. externes Knowhow auf alle Hochbaumaßnahmen standardisiert vorzugeben und anzuwenden. Dabei könnten für den Nutzer und Projektleiter beispielsweise Checklisten oder vorhandene Arbeitsblätter als Grundlage für die Beschreibung der Erfordernisse der Arbeitssicherheit im Rahmen einer GefBU von Projektbeginn an zielführend sein.

Damit die Errichtung einer Arbeitsstätte zielgerichteten, wirtschaftlichen sowie das von Beginn an ein reibungsloser Planungs- und Bauprozess erfolgt, sind die baulichen Belange einer GefBU als Planungsvorlage hinsichtlich des frühestmöglichen Zeitpunkts (zielführend in der Bedarfsplanung; sog. LPH 0) und der Qualitätsvorgabe von großer Bedeutung.

3.6.2 Freiberufliche Leistungen

3.6.2.1 Fehlender Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung des Planers

TZ 11 Soweit erkennbar, forderte die Stadt überwiegend von den Planern den Nachweis über das Bestehen seines Haftpflichtversicherungsschutzes für Personen- und sonstige Schäden nicht ein. Künftig wären die Planer aufzufordern, den Nachweis bzw. eine Deckungszusage des Versicherers vor Vertragsabschluss vorzulegen.

Bei allen geprüften Baumaßnahmen war nicht erkennbar dokumentiert, dass von den Planern vor Vertragsschluss der Nachweis über das Bestehen einer Berufshaftpflichtversicherung für Personenschäden und sonstige Schäden bzw. eine Deckungszusage des Versicherungsunternehmens für den Auftragsfall vorgelegt wurde. Die Verträge wurden dennoch geschlossen.

Vertraglich schuldeten die Planer den Nachweis des Haftpflichtversicherungsschutzes mit im Vertrag festgelegten Deckungssummen für Personenschäden und sonstige Schäden. Dieser Nachweis wurde auch nach Vertragsschluss weder eingefordert noch vorgelegt.

Beim Objektplaner der Feuerwehr II, dem Büro M. aus M. ist im Vertrag (§ 16 AVB-Arch/Ing] ist Folgendes geregelt (Beispiel):

§ 16 Haftpflichtversicherung	
16.1	Der Auftragnehmer muss auf eigene Kosten eine Berufshaftpflichtversicherung während der gesamten Vertragszeit unterhalten und nachweisen. Er hat zu gewährleisten, dass zur Deckung eines Schadens aus dem Vertrag Versicherungsschutz für alle im Vertrag vereinbarten Leistungen in Höhe der im Vertrag genannten Deckungssummen besteht. In jedem Fall ist der Nachweis zu erbringen, dass die Maximierung der Ersatzleistung pro Versicherungsjahr mindestens das Zweifache der Deckungssumme beträgt.
16.2	Der Auftragnehmer hat vor dem Nachweis des Versicherungsschutzes keinen Anspruch auf Leistungen des Auftraggebers. Der Auftraggeber kann Zahlungen vom Nachweis des Fortbestehens des Versicherungsschutzes abhängig machen.
16.3	Der Auftragnehmer ist zur unverzüglichen schriftlichen Anzeige verpflichtet, wenn und soweit Deckung in der vereinbarten Höhe nicht mehr besteht. Er ist in diesem Fall verpflichtet, unverzüglich durch Abschluss eines neuen Versicherungsvertrages Deckung in der vereinbarten Höhe für die gesamte Vertragszeit nachzuholen, zu gewährleisten und nachzuweisen. Lässt der Auftragnehmer eine hierzu vom Auftraggeber gesetzte, angemessene Frist fruchtlos verstreichen, ist der Auftraggeber berechtigt, eine solche Deckung auf Kosten des Auftragnehmers einzuholen. Das Recht des Auftraggebers zur Kündigung des Vertrags aus wichtigem Grund bleibt unberührt.

Von den gebotenen Möglichkeiten (z.B. § 16.2 Zahlungsrückhalt) machte die Stadt keinen Gebrauch.

Da es sich nicht nur um einen Einzelfall handelt, geben wir - unabhängig davon, dass sich ein ungedeckter von einem Planer verursachter Schaden bislang nicht gezeigt hat - nachfolgend Hinweise zum sachgerechten Vorgehen.

Verursacht ein Planer im Rahmen seiner vertraglichen Tätigkeit schuldhaft einen Schaden, ist er seinem Auftraggeber gegenüber zum Schadensersatz verpflichtet. Die Berufshaftpflichtversicherung deckt diverse solcher Schäden ab und bietet dem Auftraggeber somit eine zusätzliche Sicherheit, dass entstandene Schäden auch dann ersetzt werden, wenn der Planer selbst mangels finanzieller Leistungsfähigkeit oder gar Insolvenz nicht vollumfänglich in Anspruch genommen werden kann. Die fehlende Einforderung des Nachweises erhöht somit das Risiko, dass der Kommune ein nicht durch Haftpflichtversicherung gedeckter Schaden entsteht.

Wir empfehlen, sich den Nachweis des Haftpflichtversicherungsschutzes bzw. zumindest eine Deckungszusage des Versicherers für den Auftragsfall bereits vor Vertragsabschluss vorlegen zu lassen und nach Vertragsabschluss bei längerfristiger Leistungsabwicklung erneut zu überprüfen (siehe Hinweise im VHF Bayern, Vertragsmuster, jeweils unter der Rubrik „Richtlinie zur Ausfertigung“ und Formblatt II.6 „Eigenerklärung zur Eignung“). Die Höhe der notwendigen Deckungssummen wäre von der Vergabestelle bereits im Zuge der Aufforderung zur Angebotsabgabe festzulegen. Legt der Planer vor Vertragsabschluss trotz Aufforderung den Nachweis bzw. die Deckungszusage des Versicherers für den Auftragsfall nicht vor, empfehlen wir, von einer Beauftragung abzusehen. Wurde der Auftrag bereits erteilt und legt der Planer trotz Aufforderung den vertraglich geschuldeten Nachweis nicht vor, bestehen die oben erwähnten Reaktionsmöglichkeiten des Auftraggebers gemäß § 16.3 AVB-Arch/Ing, Fassung 2019. Bei beharrlicher Weigerung der Vorlage eines gültigen Versicherungsnachweises kommt auch eine Kündigung aus wichtigem Grund in Betracht (vgl. BGH, Urteil vom 16.09.1993 - VII ZR 120/92).

3.6.2.2 Übertragung von Teilleistungen bei den Fachplanungen Technische Ausrüstung

TZ 12 Bei allen Planungen der Technischen Ausrüstung wurde der vollständige Leistungsumfang der Ausführungsplanung vereinbart, obwohl meist feststand, dass die in § 55 Abs. 2 HOAI 2013 genannten Teilleistungen nicht oder nur teilweise erforderlich werden. Künftig wären solche Teilleistungen nur in Fällen bzw. nur für Anlagen zu übertragen, für die solche auch erforderlich sind.

In den von uns gesichteten Verträgen der Technischen Ausrüstungen (Anlagengruppen 1 bis 6 und 8) wurde jeweils die LPH 5 (Ausführungsplanung) vollständig übertragen. Die LPH 5 wurde in allen Fällen mit 22 % des Grundhonorars vergütet, was dem vollen Teilleistungssatz gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 5 HOAI 2013 entspricht.

Der Umfang der in der LPH 5 geschuldeten Leistungen wurde in den Zusätzlichen Vertragsbestimmungen (ZVB-Tech) näher präzisiert; die Teilleistungen entsprechen den in der HOAI 2013 definierten Grundleistungen u.a. wie folgt (vgl. Anlage 15 zu § 55 Abs. 3, § 56 Abs. 3 HOAI 2013):

„c) Anfertigen von Schlitz- und Durchbruchsplänen“

und

„f) Prüfen und Anerkennen der Montage- und Werkstattpläne der ausführenden Unternehmen auf Übereinstimmung mit der Ausführungsplanung“

In keinem einzigen Fall war dokumentiert, dass die beiden vorgenannten Teilleistungen von den damit beauftragten Planern erbracht worden sind; die Verwaltung verfügt auskunftsgemäß nicht über diesbezügliche Nachweise oder Unterlagen.

Nach § 55 Abs. 2 HOAI 2013 ist die LPH 5 abweichend mit einem Abschlag von jeweils 4 % zu bewerten, sofern das Anfertigen von Schlitz- und Durchbruchsplänen oder das Prüfen der Montage- und Werkstattpläne der ausführenden Firmen nicht in Auftrag gegeben wird. Werden beide Alternativen nicht in Auftrag gegeben, ist ein Abschlag von 8 % auf die Bewertung der LPH 5 vorzunehmen, d.h. die LPH 5 ist mit 14 % zu bewerten (vgl. auch Amtliche Begründung zu § 55 Abs. 2 HOAI 2013).

Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass im Sinne der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auch nach dem Wegfall des preisrechtlich verbindlichen Charakters der HOAI (Novelle vom 01.01.2021) die Übertragung von Teilleistungen aufgrund der Erforderlichkeiten der individuellen Einzelprojekte zu beauftragen und einzufordern wären.

Schlit- und Durchbruchpläne oder Angaben dazu werden von den Fachplanern regelmäßig bei **Neubauten** erstellt und dem Objektplaner zur Integration (Einträge in dessen Ausführungszeichnungen) sowie indirekt dem Tragwerksplaner für dessen Ausführungsplanung (zur Beachtung der durch die Objektplanung integrierten Fachplanungen) zur Verfügung gestellt. Bei **Umbauten** entfallen diese Angaben regelmäßig ganz (Verwendung bestehender Schlitze oder Durchbrüche) oder teilweise (z.B. zusätzliche Schlitze oder Durchbrüche).

Anmerkung:

Dieser Hinweis ist allgemeiner Art und betrifft vor allem Umbauten, nicht aber die von uns näher geprüften Hochbaumaßnahmen.

Montage- und Werkstattpläne werden von den ausführenden Unternehmen nur in Einzelfällen erstellt (regelmäßig z.B. bei Lüftungsanlagen, der Feuerlösch- oder Badewassertechnik). Bei den meisten Gewerken der Haustechnik (Heizungs-, Sanitär- oder Elektrotechnik) werden i.d.R. gar keine oder nur für Teilbereiche Werkstattpläne erstellt. Die Montage wird anhand der Ausführungspläne der Fachplaner auf der Baustelle organisiert. Deswegen fällt die zuvor unter Buchst. f) der Anlage 15 aufgeführte Leistung nur für bestimmte Anlagen oder in wenigen Fällen an.

Künftig wären vorgenannte Teilleistungen nur in Fällen bzw. nur für Anlagen zu übertragen, für die solche auch tatsächlich erforderlich sind. Sofern bereits bei Angebots-einholung feststeht, dass die Teilleistungen nicht benötigt werden, wäre dies vertraglich in Verbindung mit einer entsprechenden Minderung des Teilleistungssatzes zu vereinbaren. Fordert ein Ingenieurbüro in seinem Angebot trotzdem die Übertragung dieser Leistungen, sollte die Verwaltung Vergleichsangebote einholen, um die Möglichkeit einer wirtschaftlicheren Auftragsvergabe zu erkunden.

Anmerkung:

Steht bei Angebotseinholung bzw. Vertragsschluss noch nicht fest, ob bzw. in welchem Umfang solche Teilleistungen erforderlich werden, so wäre im Vertrag klarzustellen, dass diese Leistungen ggf. im benötigten Umfang nachbeauftragt werden (oder nur unter Vorbehalt beauftragt werden).

3.6.2.3 Leistungsstufen bei Planerverträgen nicht wirksam abgerufen

TZ 13 Bei verschiedenen Planerverträgen wurden vertraglich vorbehaltene Leistungsstufen entgegen der vertraglichen Regelung nicht schriftlich übertragen. Künftig wären die vorbehaltenen Leistungsstufen rechtzeitig vor Leistungsbeginn in der vertraglich vorgesehenen Form abzurufen.

Bei den vorgefundenen Verträgen über Freiberufliche Leistungen der geprüften Hochbaumaßnahmen war vereinbart, dass die Übertragung der vorbehaltenen weiteren Leistungsstufen schriftlich erfolgt (siehe z.B. Objektplanung Feuerwache II, § 3 des Vertrags mit dem Büro M. aus M.). Die vorbehaltenen weiteren Leistungsstufen wurden, soweit den vorliegenden Akten zu entnehmen war, entgegen der vertraglichen Vereinbarung nicht schriftlich übertragen.

Die stufenweise Übertragung von Planerleistungen ist sinnvoll, da der Auftraggeber im Falle eines vorzeitigen Stopps des Projektes nur die beauftragten Stufen vergüten muss, nicht aber die noch nicht abgerufenen. Die üblichen und hier verwendeten älteren Musterverträge sehen vor, dass der Abruf weiterer Stufen schriftlich (eigenhändige Unterschrift oder qualifizierte elektronische Signatur erforderlich) erfolgen muss. Wird dies nicht beachtet und werden Stufen wie vorliegend nur mündlich abgerufen, kann dies negative Folgen haben.

Ohne wirksamen (im vorliegenden Fall also schriftlichen) Abruf gibt es bezüglich der weiteren Leistungsstufen keinen wirksamen Vertrag. Damit hat der Auftraggeber insoweit auch keine vertraglichen Ansprüche, insbesondere Mängelansprüche. Das Leistungsziel (Werkerfolg) bzw. die vom Architekten/Ingenieur zu erbringenden Leistungen (ggf. auch Termine) sind ohne wirksamen schriftlichen Abruf vorbehaltener Leistungsstufen zudem nicht beweisbar definiert. Das Vorgehen des Auftraggebers gegen Mängel wird dadurch erheblich erschwert. Auch wenn es bislang keine Streitigkeiten mit dem Planer über den Vertragsinhalt oder das Vorliegen von Mängel gegeben haben sollte, ist auf eine klar dokumentierte Vertragssituation zu achten, allein im Hinblick auf Baumängel, die sich erst Jahre später zeigen können und für die dann ggf. auf Mängelansprüche gegen den Planer zurückgegriffen werden soll.

Künftig ist aus Gründen der Rechtssicherheit, der haushaltsrechtlichen Klarheit und nicht zuletzt zur Vermeidung unnötiger Streitigkeiten mit dem Planer über den Beauftragungsstand oder das Bestehen vertraglicher Mängelansprüche darauf zu achten, dass bei Stufenverträgen die vorbehaltenen Leistungsstufen entsprechend den vertraglichen Regelungen wirksam und rechtzeitig vor Ausführungsbeginn übertragen werden. Aufgrund der zum 01.08.2022 erfolgten Änderung der Kommunalgesetze (z.B. Art. 38 Abs. 2 Satz 4 GO) genügt bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen nunmehr die Textform. Es wäre somit auch zulässig, im Vertrag zu regeln, dass die Leistungsstufen in Textform (z.B. per E-Mail) abgerufen werden.

3.6.2.4 Fehlende oder unvollständige Kostenermittlungen

TZ 14 Bei den geprüften Baumaßnahmen lagen die Kostenermittlungen zu den Eigenplanungen teilweise nicht vor bzw. wurden nicht auf Grundlage der zutreffenden DIN-Norm erstellt. Ferner fehlten seitens des beauftragten Planers vertraglich geschuldete Kostenermittlungen. Künftig wäre auf die vertragsgerechte Erbringung, rechtzeitige und zutreffende Vorlage der Kostenermittlungen zu achten.

Wir haben die in den Projektordnern digitalen abgelegten Unterlagen gesichtet und zusätzlich mit den uns analog zur Verfügung gestellten Planungsordner abgeglichen.

Bei den geprüften Baumaßnahmen fehlten verschiedene Kostenermittlungen, welche gemäß den geschlossenen Architekten-/Ingenieurverträgen als Grundleistungen zu erbringen waren. Diese haben wir bei der Kostenentwicklung der Maßnahmen tabellarisch erfasst (siehe Abschnitte 3.3.2, 3.4.2 und 3.5.2).

Allen Planungsbereichen ist gemeinsam, dass der Verwaltung kein oder kein vollständiger Kostenvoranschlag (nur vereinzelt bepreiste Leistungsverzeichnisse, obwohl Grundleistung in LPH 6), kein Kostenanschlag (Grundleistung LPH 7) und teilweise (noch) keine Kostenfeststellungen (Grundleistung LPH 8) vorliegen.

Nach Angaben der Verwaltung seien Leistungsverzeichnisse zwar teilweise bepreist worden, jedoch nicht systematisch dokumentiert bzw. nicht zu einem Kostenvoranschlag zusammengeführt worden. Zum Abschluss der Projekte soll auf das Vorliegen von Kostenfeststellungen einschließlich der Teilbeiträge von Fachplanern noch geachtet werden.

Eine Kürzung des Honorars (bei Externen) wegen fehlender Kostenermittlungen wurde nicht vorgenommen.

Die vom Sachgebiet 45 bei den Hochbaumaßnahmen erstellten Kostenschätzungen bzw. -berechnungen waren teilweise nicht in der erforderlichen Genauigkeit bzw. Gliederung nach DIN 276-1:2008-12 erstellt.

In den LPH 2 (Vorplanung), 3 (Entwurfsplanung) und 6 (Vorbereitung der Vergabe) sind Kostenermittlungen vom Architekten/Ingenieur zu erstellen (Kostenschätzung, Kostenberechnung, Kostenermittlung aufgrund vom Planer bepreister Leistungsverzeichnisse). Sie sind ein wichtiges Steuerungsinstrument für die Kommune, da sie - gekoppelt an den Planungsstand - hiermit immer detailliertere Angaben zu den prognostizierten Kosten erhält. Sie dienen als Entscheidungsgrundlage für die Billigung, Genehmigung und Fortführung des Bauvorhabens und stellen ein wesentliches Werkzeug der Kostenplanung und Kostensteuerung dar. Sie sind zudem erforderlich, um die Kosten

im Haushalt zu veranschlagen, ggf. fortzuschreiben und die Bereitstellung der Deckungsmittel sicherzustellen (vgl. § 12 Abs. 3 und 4 KommHV-Doppik). Seit Inkrafttreten der HOAI 2009 ist die in der LPH 3 zu erstellende Kostenberechnung ferner maßgebliche Grundlage für die Honorarberechnung der freiberuflichen Planer. Die in der LPH 8 (Objektüberwachung und Dokumentation) zu erstellende Kostenfeststellung dient der Information des Bauherrn über die endgültig entstandenen Kosten, für Kostenvergleiche und zur Dokumentation (z.B. für den Verwendungsnachweis).

Kostenschätzung, Kostenberechnung und die Kostenermittlung auf der Grundlage vom Planer bepreister Leistungsverzeichnisse sind Leistungen, die für den Bauherrn zum Ende der jeweiligen Leistungsphase vorliegen müssen, da sie ansonsten ihre maßgebliche Funktion der zeitnahen Information nicht mehr erfüllen können. Fehlen nach dem Vertrag geschuldete Kostenermittlungen, kann der Bauherr das vertraglich vereinbarte Honorar ggf. mindern (siehe BGH, Urteil vom 11.11.2004 - VII ZR 128/03). Eine Fristsetzung zur Nacherfüllung ist dabei nicht erforderlich, wenn die Nacherfüllung zwar möglich, für den Auftraggeber aber wegen Zeitablaufs ohne Interesse ist. Als Anhaltswert für die Höhe der Minderung kann man sich an den in der Literatur publizierten Teilleistungstabellen orientieren (z.B. Siemon, Fuchs/Berger/Seifert oder VHF-Bayern).

Bei zukünftigen Baumaßnahmen ist auf die rechtzeitige und vollständige Vorlage der geschuldeten Kostenermittlungen zu achten, um z.B. bei erkennbaren Kostensteigerungen ggf. erforderliche Gegensteuerungsmaßnahmen veranlassen zu können. Werden Kostenermittlungen nicht vorgelegt, ist zu prüfen, ob (ggf. nach vorheriger erfolgloser Fristsetzung zur Vorlage) eine Minderung der Vergütung vorzunehmen ist.

3.6.2.5 Förmliche Abnahme Freiberuflicher Leistungen

TZ 15 Die Stadt nahm die Leistungen freiberuflich Tätiger nicht förmlich ab, obwohl dies vertraglich vereinbart war. Künftig wäre nach abnahmereifer Fertigstellung der Freiberuflichen Leistungen eine gemeinsame förmliche Abnahme durchzuführen und das Ergebnis sachgerecht zu protokollieren.

Den Verträgen über Freiberufliche Leistungen bei den geprüften Baumaßnahmen lagen Allgemeine Vertragsbestimmungen zum Architekten-/Ingenieurvertrag (AVB Arch/Ing) bei.

Der Auftraggeber ist nach § 9.1 vertraglich verpflichtet, die Planerleistungen nach Erbringung der letzten beauftragten Leistungsstufe abzunehmen, vorausgesetzt, die Leistungen sind abnahmefähig fertiggestellt und lassen keine wesentlichen Mängel erkennen. Zudem ist unter § 9.1 vereinbart, dass die Abnahme gemeinsam und förmlich durchzuführen und das Ergebnis in einem gemeinsamen Protokoll festzuhalten ist. Im

Protokoll sind vorhandene Mängel festzustellen und die vertraglichen Erfüllungsansprüche vorzubehalten.

Zu den von uns geprüften Architekten- und Ingenieurleistungen lagen weder schriftliche Anträge der jeweiligen Planer auf Abnahme noch Abnahmeprotokolle über eine gemeinsame förmliche Abnahme der Planungsleistungen vor. Laut Auskunft der Verwaltung wurden die Planerleistungen nicht förmlich abgenommen.

Die Honorarschlussrechnungen wurden vorbehaltlos ausbezahlt.

Mit der Abnahme endet beim Werkvertrag nach §§ 631 ff. BGB das Erfüllungsstadium und es beginnt das Gewährleistungsstadium; die Architekten- und Ingenieurleistungen werden als im Wesentlichen vertragsgemäß ausgeführt gebilligt und die Verjährungsfrist für Mängelansprüche des Auftraggebers beginnt (§ 634a Abs. 2 BGB). Die Beweislast für die Mangelfreiheit seiner Leistungen trägt bis zur Abnahme der Freiberufler und nach der Abnahme der Bauherr (Beweislastumkehr). Bis zur Abnahme trägt der Planer auch die Leistungs- und Vergütungsgefahr (§ 644 Abs. 1 Satz 1 BGB). Wird z.B. durch einen Computer-Virus die EDV-gestützte Planung (z.B. CAD-Pläne, Leistungsverzeichnis auf „gaeb-Basis“) eines Architekten oder Ingenieurs vor dem Zeitpunkt der Abnahme zerstört, muss er auf seine Kosten die Planungsleistung nochmals erbringen.

Rechte wegen bekannter Mängel (insbesondere Planungsfehler) sind von der Kommune bei der rechtsgeschäftlichen Abnahme vorzubehalten, da sonst der Ausschluss von Mängelansprüchen nach § 634 Nr. 1 bis 3 BGB (Nachbesserung, Ersatzvornahme und Minderung) droht (§ 640 Abs. 3 BGB). Ansprüche wegen bekannter und bei der Abnahme nicht ausdrücklich vorbehaltener Mängel bestehen nur im Falle eines (nicht immer belegbaren) Verschuldens des Auftragnehmers als Schadensersatzanspruch (§ 634 Nr. 4 BGB).

Wird entgegen der vertraglichen Vereinbarung die Abnahme nicht förmlich durchgeführt, wurde die Leistung nicht wirksam abgenommen, es sei denn, aus dem Verhalten der Parteien lässt sich darauf schließen, dass auf die förmliche Abnahme konkludent (stillschweigend) verzichtet wurde. Bei der konkludenten Abnahme kann der Auftraggeber aus dem Verhalten bzw. Handeln des Auftraggebers erkennen, dass der Auftraggeber die Leistung des Auftragnehmers als im Wesentlichen vertragsgerecht und mängelfrei billigt. Eine Leistung gilt beispielsweise dann als konkludent abgenommen, wenn die Honorarschlussrechnung vorbehaltlos bezahlt wird.

Das Erfüllungsstadium sollte nicht durch eine konkludente Abnahme beendet werden, da dann häufig der Beginn und das Ende der Verjährungsfrist für Mängelansprüche nicht eindeutig datiert werden können. Bei auftretenden Mängeln kann es dann zum Streit darüber kommen, ob die Mängelansprüche bereits verjährt sind (§ 634a BGB).

Zudem kann die konkludente Abnahme dazu führen, dass dem Auftraggeber keine verschuldensunabhängigen Mängelansprüche zustehen, soweit er sich seine Rechte wegen der Mängel, die ihm zum Zeitpunkt der konkludenten Abnahme nachweislich bekannt waren, nicht vorbehalten hat.

Die förmliche Abnahme muss dazu genutzt werden, zu einem Zeitpunkt, zu dem der Planer noch nicht vollständig ausbezahlt ist, zu kontrollieren, ob alle vertraglich geschuldeten Leistungen im Wesentlichen mangelfrei und vollständig erbracht wurden. Hierin liegt der Wert der förmlichen Abnahme für den Auftraggeber. Fehlen wesentliche Leistungen, ist die Abnahme ggf. zu verweigern, bis die Mängel beseitigt sind. Fehlen unwesentliche Leistungen, an denen der Bauherr noch Interesse hat, ist im Abnahmeprotokoll eine Frist zur Nacherfüllung zu setzen; erst nach deren fruchtlosem Ablauf kann zur Ersatzvornahme oder Minderung übergegangen werden. Wird Nacherfüllung verlangt, kann bis zur Beseitigung des Mangels das Zweifache der für die Mängelbeseitigung erforderlichen Kosten einbehalten werden (§ 641 Abs. 3 BGB). Ist die Nacherfüllung zwar theoretisch möglich, für den Auftraggeber aber wegen Zeitablaufs ohne Interesse, kann sofort Minderung erklärt werden (Berechnung der Minderung z.B. anhand der Teilleistungstabellen nach Siemon, Fuchs/Berger/Seifert oder VHF-Bayern).

Zur Kontrolle, ob die Freiberuflichen Leistungen vollständig und mangelfrei erbracht wurden, im Interesse klarer Verhältnisse bezüglich des Beginns und des Endes der Gewährleistungsfrist und zur Vermeidung konkludenter oder fiktiver Abnahme sollte die Kommune sicherstellen, dass künftig Architekten- bzw. Ingenieurleistungen nach Fertigstellung immer förmlich abgenommen werden, sofern die Leistungen abnahmereif (ohne wesentliche Mängel) vollendet wurden. Die Abnahme ist in einem gemeinsamen Protokoll zu dokumentieren. Wir empfehlen, für die Abnahme der Planerleistungen das Formblatt V.A.2 (Abnahmeniederschrift) aus dem Handbuch für die Vergabe und Durchführung von Freiberuflichen Dienstleistungen (VHF Bayern) zu verwenden. Sofern dem Freiberufler auch die LPH 9 übertragen wurde, kann nach den Allgemeinen Vertragsbestimmungen nach abnahmereifer Fertigstellung der LPH 8 eine Teilabnahme der bis dahin erbrachten Leistungen durchgeführt werden. Daneben kann der Freiberufler gemäß § 650s BGB ab der Abnahme der letzten Leistung des bauausführenden Unternehmers oder der bauausführenden Unternehmer eine Teilabnahme der von ihm bis dahin erbrachten Leistungen verlangen. Ein Anspruch auf Teilabnahme früherer Leistungsphasen besteht bei einem Vollauftrag (auch wenn dieser in einzelne Leistungsstufen unterteilt wurde) nicht; entsprechende Wünsche auf Teilabnahme (z.B. nach erbrachter LPH 3 bzw. nach erbrachter Leistungsstufe 1) sind zurückzuweisen.

3.6.2.6 Honorarabrechnung auf Grundlage höherer anrechenbarer Kosten als vertraglich vereinbart

- TZ 16** **Verschiedene Planer legten in Ihren Abrechnungen ohne Begründung höhere anrechenbare Kosten zugrunde, als dies vertraglich vereinbart war. Künftig sollte die Verwaltung eingehende Schlussrechnungen sorgfältig auf Abweichungen von der vereinbarten Honorarberechnung prüfen, bei Vorliegen eine Begründung verlangen und erst bei Nachvollziehbarkeit der Begründung und Abschluss einer Vereinbarung der Forderung entsprechen.**

Bei dem Bauvorhaben „**Neubau Feuerwehr**“ war mit dem jeweilig beauftragten Planer (Objektplanung Gebäude, Fachplanung TGA und TWP) vertraglich vereinbart, dass das Honorar für Grundleistungen nach den anrechenbaren Kosten auf Grundlage der in der LPH 3 zu erstellenden Kostenberechnung bestimmt wird. Diese wurde vom Sachgebiet im Zuge der intern erbrachten Entwurfsplanung (LPH 3) erstellt. Nach Einschaltung der externen Planer (ab der LPH 5) wurde die Kostenberechnung auskunftsgemäß auf Grundlage der Ausführungsplanung fortgeschrieben und die fortgeschriebenen Kosten dem Honorar zugrunde gelegt.

Bei dem Bauvorhaben „**Neubau Kindergarten**“ wurde vom Freianlagenplaner als Honorargrundlage die bepreisten Leistungsverzeichnisse herangezogen (die vom Amt erstellte Kostenberechnung wurde nicht gegengeprüft).

Ob trotz fehlender formaler Begründung der Ansatz höherer anrechenbarer Kosten als auf Grundlage der Kostenberechnung materiell gerechtfertigt ist, haben wir aus prüfungsökonomischen Gründen nicht geprüft.

Grundlage der Honorarberechnung sind nach Vertrag die anrechenbaren Kosten auf Grundlage der Kostenberechnung. Diese wird im Zuge der Entwurfsplanung (LPH 3) erstellt. Für die Planer bestehen ohne eine (hier fehlenden) besondere Begründung kein Anspruch, das Honorar auf Grundlage anderer Kostenermittlungen, insbesondere wie hier vorgefunden aufgrund fortgeschriebener Kostenberechnungen mit höheren anrechenbarer Kosten als vereinbart, schlusszurechnen.

Ein Anspruch des Planers auf Anpassung der Honorarvereinbarung kommt insbesondere bei vertraglichen Änderungen des Leistungsumfangs, in Betracht (siehe § 10 HOAI). Vereinbarungen hierzu müssen zumindest in Textform getroffen werden.

Künftig wären Honorarmehrforderungen, die sich daraus ergeben, dass der beauftragte Planer die anrechenbaren Kosten ohne Begründung entgegen dem Vertrag nicht auf Grundlage der Kostenberechnung, sondern aufgrund höher ausfallender Nachfolge-Kostenermittlungen berechnet, zurückzuweisen. Der Planer wäre aufzufordern, eine Begründung für seine vom Vertrag abweichende Abrechnung vorzulegen. Weist der

Planer in der Folge einen Anspruch auf Anpassung der Honorarvereinbarung nach (z.B. nach § 10 HOAI), ist eine entsprechende Vereinbarung zumindest in Textform zu treffen und der Abrechnung zugrunde zu legen. Besteht kein Anpassungsanspruch, ist das Honorar wie vertraglich vereinbart zu ermitteln und abzurechnen.

Ob im vorliegenden Fall der Ansatz höherer anrechenbarer Kosten als auf Grundlage der Kostenberechnung beim Stellen der Schlussrechnung materiell unberechtigt war und somit im Ergebnis eine Zuvielzahlung vorliegt, welche möglicherweise Rückforderungsansprüche gegenüber dem Planer auslöst, hätte die Stadt eigenständig zu prüfen.

3.6.3 Bauleistungen

3.6.3.1 Wartungsverträge für technische Anlagen

TZ 17 Die Ausschreibung bzw. Vergabe der Wartungsleistungen war bei den geprüften Baumaßnahmen nicht sachgerecht. Die nachfolgend angeführten Empfehlungen für die Ausschreibung und Vergabe der Wartungsleistungen wären künftig zu beachten.

Der Leistungsbeschrieb zur Preiskalkulation und späteren Abwicklung der Wartungsarbeiten entsprach nicht den Vorgaben an eine sachgerechte Leistungsbeschreibung; insbesondere fehlten Angaben zum Wartungsintervall und zum geforderten Leistungsumfang, z.B. bei:

- Neubau Kindergarten Kunterbunt und Feuerwehr II, Gewerke Elektroarbeiten - hier beschränkten sich die Ausschreibungen der Wartungsarbeiten auf die technischen Einrichtungen der Brandmeldeanlage bzw. der Sicherheitsbeleuchtung.
- Neubau Kindergarten Kunterbunt, Gewerke Heizungs-, Lüftungs- und Sanitärarbeiten - hier beschränkte sich die Ausschreibung der Wartung auf allgemeine Leistungen ohne konkrete Regelungen, wie z.B. zur Anzahl der zu wartenden Komponenten, Regelungen zur Wartungsreaktionszeit, Abgrenzungen Wartung vs. Mängelbeseitigung oder Abrechnungsregelung bezüglich Kleinteilen bei Wartungsarbeiten.
- Neubau Feuerwehr II, Gewerke RLT-Anlagen, Sanitär- und Brandmeldeanlage - hier wurden die Wartungsarbeiten in den Leistungsverzeichnissen unspezifisch beschrieben, beispielsweise mit Textpassagen wie Wartung „aller zuvor beschriebenen Anlagen“ oder „der ausgeschriebenen Anlage nach den einschlägigen Vorschriften ...“.

Beim Neubau Kindergarten Kunterbunt, Gewerk Elektroarbeiten, wurden die Kosten der ausgeschriebenen Wartungsarbeiten nach der Angebotsprüfung und -wertung zusammen mit den Bauleistungen in die Hauptauftragssumme einbezogen.

Wegen der grundsätzlichen Bedeutung einer sachgerechten Ausschreibung und Vergabe von Wartungsleistungen geben wir hierzu nachfolgende **sachgebietsübergreifenden** Hinweise und Empfehlungen:

Gemäß § 13 Abs. 4 Nr. 1 VOB/B gilt für Mängelansprüche bei Bauwerken eine Regelverjährungsfrist von vier Jahren, sofern vertraglich keine andere Verjährungsfrist vereinbart ist. Für wartungsbedürftige Anlagenteile ist gemäß § 13 Abs. 4 Nr. 2 VOB/B ergänzend geregelt:

„Ist für Teile von maschinellen und elektrotechnischen/elektronischen Anlage¹, bei denen die Wartung Einfluss auf Sicherheit und Funktionsfähigkeit hat, nichts anderes vereinbart, beträgt für diese Anlagenteile die Verjährungsfrist für Mängelansprüche abweichend von Nummer 1 zwei Jahre, wenn der Auftraggeber sich dafür entschieden hat, dem Auftragnehmer die Wartung für die Dauer der Verjährungsfrist nicht zu übertragen; dies gilt auch, wenn für weitere Leistungen eine andere Verjährungsfrist vereinbart ist.“

Die Verjährungsfrist für Mängelansprüche für wartungsbedürftige Anlagenteile eines Gewerkes verkürzt sich demzufolge auf zwei Jahre, wenn mit dem Auftragnehmer, der diese Anlagenteile eingebaut hat, kein Wartungsvertrag für die Dauer der Verjährungsfrist geschlossen wird. Im Umkehrschluss heißt dies: Will der Auftraggeber auch für alle wartungsbedürftigen Teile von maschinellen und elektrotechnischen/elektronischen Anlagen, die der Auftragnehmer eingebaut hat, eine Verjährungsfrist für Mängelansprüche für vier Jahre beanspruchen, muss er mit demselben Auftragnehmer entsprechende Wartungsverträge für die Dauer von vier Jahren abschließen.

Vor der Ausschreibung stehen für den Auftraggeber daher grundsätzliche Entscheidungen an:

- Kann eigenes qualifiziertes Personal die Wartung durchführen?
- Soll die Wartung für die neu zu errichtende Anlage zusammen mit der Wartung für bereits bestehende Anlagen vorgenommen werden
- Sollen die Wartungsleistungen erst zu einem späteren Zeitpunkt separat ausgeschrieben und vergeben werden?
- Ist für den Auftraggeber die verlängerte vierjährige Mängelanspruchsfrist von Bedeutung?

¹ Maschinelle und elektrotechnische/elektronische Anlagen sind beispielsweise Betriebstechnische Anlagen, wie z.B. heiztechnische Anlagen, kältetechnische Anlagen, raumlufttechnische Anlagen, sanitär-technische Anlagen, elektrotechnische Anlagen, nachrichtentechnische Anlagen, Mess-, Steuer- und Regelungseinrichtungen, Anlagen der Gebäudeleittechnik oder fördertechnische Anlagen wie Aufzugsanlagen, Rolltreppen etc.

Hat der Auftraggeber entschieden, der bauausführenden Firma auch die Wartungsleistungen zu übertragen, um neben dem Funktionserhalt auch die verlängerte Verjährungsfrist für Mängelansprüche von vier Jahren nach § 13 Abs. 4 Nr. 2 VOB/B sicherzustellen, wäre folgendes zu beachten:

- Für Wartungsverträge empfehlen wir grundsätzlich, die Empfehlungen des AMEV² zu beachten bzw. die entsprechenden Vertragsmuster zu verwenden. Diese im staatlichen Bereich verbindlich zur Anwendung vorgeschriebenen Richtlinien sind auch für die Belange der Kommunen geeignet.
- Die Wartungskosten für die Wartungsarbeiten während der Verjährungsfrist für Mängelansprüche (Anlagenwartung) werden zusammen mit der Ausschreibung für die investive Bauleistung (Anlagenerrichtung) anhand eines vorbereiteten Vertragsmusters abgefragt.
- Die vom Fachplaner (auf der Grundlage der AMEV-Richtlinien) vorbereiteten Vertragsmuster sind dem Leistungsverzeichnis beizugeben, damit die geforderte Leistung eindeutig beschrieben ist und alle Bieter die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und ihre Preise sicher und ohne umfangreiche Vorarbeiten berechnen können.
- Zum Vertragsmuster gehören auch die Bestandslisten und Arbeitskarten (soweit vorhanden); zumindest die Anlagen-/Gerätebestandslisten wären vom Planer anhand der LV-Mengen zu erstellen, damit anschließend die Angebote vergleichbar werden. Die Wartungsabfragen sollten in Verbindung mit den Bestandslisten so gestaltet sein, dass für jedes Einzelgerät einer Anlage (z.B. Rauchmelder, Rettungszeichenleuchte, Lautsprecher, Brandschutzklappe usw.) ein Einzelpreis angegeben wird. Damit kann bei sich ändernden Gerätestückzahlen während der Bauausführung der Wartungspreis leistungsgerecht zur Mengenänderung angepasst werden.
- Im Leistungsverzeichnis ist weiterhin festzulegen, dass für die Angebotswertung die Gesamtsumme aus der investiven Bauleistung (Anlagenerrichtung) und der Anlagenwartung (Jahreswartungskosten x Vertragslaufzeit) maßgebend ist. Außerdem sollte klargestellt werden, dass ein separater Vertrag über die Anlagenwartung geschlossen wird und die Wartung erst nach erbrachter Leistung und Vorlage des Arbeitsberichts (Wartungsprotokoll) vergütet wird.
- Das Angebot für die Wartungsleistungen wird gemeinsam mit dem Angebot für die investive Bauleistung (Anlagenerrichtung) gewertet, d.h. beide Teile des Angebots sind insgesamt zu prüfen und zu werten, um das wirtschaftlichste Angebot zu ermitteln. Ist der Angebotsteil für die Wartungsleistungen nicht wertbar, ist das Angebot insgesamt (und damit auch der Angebotsteil für die Erstellung der Anlage) auszuschließen.

² Arbeitskreis Maschinen- und Elektrotechnik staatlicher und kommunaler Verwaltungen (<https://www.amev-online.de>)

- Für sicherheitsrelevante Anlagen³ sollte auch für den Zeitraum nach Ablauf der 4-jährigen Verjährungsfrist für Mängelansprüche ein Wartungsvertrag mit einer qualifizierten Fachfirma abgeschlossen werden, sofern keine Eigenwartung ausgeführt werden kann. Dabei muss es sich nicht unbedingt um die bauausführende Firma handeln; die Entscheidung hierüber kann der Auftraggeber nach Ablauf der Verjährungsfrist treffen.

Bei der Ausschreibung und Vergabe der Wartungsleistungen wären künftig die vorstehenden Empfehlungen zu beachten.

3.6.3.2 Vorgaben zur Bestandsdokumentation

TZ 18 Die Stadt sollte bei der Ausschreibung von technischen Anlagen eigene einheitliche oder bestehende Standards für die Bestandsdokumentation anwenden und diese nicht mehr dem jeweils beauftragten Planer überlassen.

In die Leistungsverzeichnisse der haustechnischen Gewerke wurde die Erstellung Technischer Dokumentationen, Revisionsunterlagen und von Bestandsplänen gesondert aufgenommen; Inhalt und Umfang der verlangten Unterlagen wurden von den jeweiligen Planern bestimmt und meist zu allgemein oder ungenau beschrieben, z.B.

- *„Erstellen der Bestandsunterlagen der ausgeführten Anlagen: Installationspläne mit Einzeichnung aller Verteileranordnungen, Geräte, Beleuchtungskörper, ... Verteilerschaltpläne, Bedienungsanweisungen und Wartungslisten. Pläne: 1-fach digital und 2-fach in Papierform“ (Feuerwehr, Elektroinstallation) oder*
- *„Erstellen der Dokumentation 1-fache Ausfertigung für die gesamte Anlage, aus folgenden Komponenten, ... m) ggf. Wartungsvorschrift und n) ggf. Kontrollbuch. Die Dokumentation in dreifacher Ausfertigung (Stehordner) und ein CD ...“ (Feuerwehr, MSR-Technik)*
- *„Erstellen von Bestandsunterlagen für die neu errichteten Installationen der Sanitärtechnik, ... 3-fach farbig in Ordnern mit Inhaltsverzeichnis bzw. auf CD-ROM“ (Kindergarten; Sanitärtechnik)*
- *„Die Dokumentationsunterlagen sind auf Datenträger spätestens zur Abnahme komplett an den Bauherrn zu übergeben (kein Papier)“ (Kindergarten, Elektroinstallation)*

³ Die Sicherheitsrelevanz von Anlagenteilen ergibt sich beispielsweise aufgrund öffentlich-rechtlicher Bestimmungen wie Landesbauordnung, Geräte- und Produktsicherheitsgesetz, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Arbeitsstättenverordnung, Betriebssicherheitsverordnung, Unfallverhütungsvorschriften etc., aber auch aufgrund der nach ordnungsrechtlichen Auflagen durchzuführenden Prüfungen (z.B. an elektrischen Anlagen, Gasleitungen).

Bei einigen Gewerken wurden - bis auf einen sog. „*Informationsaustausch Objektüberwachung (Information zur Gebäudeautomation an die Objekt-/Bauüberwachung übergeben und fortschreiben...*“ gar keine Dokumentationen verlangt (Neubau Feuerwehr: RLT-Anlagen, Heizung-Sanitär-Kälte-Druckluftanlagen).

Dies führte zu einer uneinheitlichen, in Teilen auch unvollständigen Bestandsdokumentation.

Wir empfehlen, mittelfristig eigene oder angepasste bestehende Standards für die Bestandsdokumentation zu erarbeiten, die den Planern schon in der Planungsphase einheitlich vorgegeben werden und dann in die Ausschreibungsunterlagen aufzunehmen sind. Dabei wäre aufgrund der fachlichen Zuständigkeit das Sachgebiet 24 - Immobilienmanagement (technisches Gebäudemanagement) einzubeziehen.

Die Stadt kann sich hinsichtlich der Anforderungen an die **inhaltliche Beschaffenheit** von (Planungs-, Ausführungs-, Revisions-) Unterlagen, die bei der TGA zu erstellen sind, z.B. auf die VDI-Richtlinie 6026, Blatt 1 - „Dokumentation in der Technischen Gebäudeausrüstung“ beziehen.

Die in Fachkreisen verbreitete Regel 2.001 des BTGA (Bundesindustrieverband Technische Gebäudeausrüstung) für den Aufbau von Anlagendokumentationen, Betriebs-, Wartungs- und Bedienungsanleitungen in der TGA kann eine **einheitliche Gliederung** der Firmenbestandsdokumentation erleichtern.

3.7 Wirtschaftsführung im Bestand, Dokumentation

3.7.1 Bauübergabe und Baudokumentation

TZ 19 Die Übergabe der Baudokumentation erfolgte sowohl digital als auch in Papierform „en-bloc“. Klare inhaltliche und strukturierte Vorgaben bestanden nicht. Wir empfehlen Regelungen und Voraussetzungen zu einer einheitlichen und strukturierten Übergabe der Dokumentation von der Bau- in die Betriebsphase einzuführen.

Bei verschiedenen Maßnahmen war regelmäßig festzustellen, dass bei der jeweiligen Projektabwicklung im Übergang von der Fertigstellungsphase hin zur Nutzungsaufnahme Informationsverluste in Form fehlender oder unvollständiger Bestandsdokumentationen vorlagen.

Als Gründe für den Informationsverlust führten die Verwaltungsbereiche nachstehende Punkte an, welche sich im Rahmen der Prüfung im Wesentlichen bestätigten (Aufzählung auszugsweise):

- Daten- und Informationsverlust durch die Vielzahl der am Bauprojekt (externe freiberufliche Dienstleister, baugewerblich Tätige, Sonstige) und Objektbetrieb (interne Ämter und Sachgebiete) Beteiligte,
- diversen Schnittstellen zwischen den einzelnen Fachdisziplinen,
- fehlende eindeutige Übergaberegeln/-anweisungen und
- fehlende Vorgaben zur Bestandsdokumentation (vgl. hierzu 3.6.3.2).

Darüber hinaus wurden die Baudokumentationen uneinheitlich und ohne erkennbare Systematik sowohl analog als auch digital abgelegt. Die Dokumentationen waren hierbei auf unterschiedlichen Speichermedien abgelegt, beispielsweise in der analogen Arbeitsakte, der digitalen projektspezifischen Dateiablage oder teilweise in Mail-Accounts.

Die Nutzungsdauer von Liegenschaften der öffentlichen Hand liegt i.d.R. bei über 25 Jahren. Wenn bei nachfolgenden Sanierungen, Umbauten und dem Gebäudemanagement nicht auf aussagekräftige und vollständige Bestandspläne nebst Dateien zurückgegriffen werden kann, entstehen für den Bauherrn Risiken und ggf. unnötige Mehrausgaben.

Als zweckmäßig erachten wir, dass zumindest nachstehende Unterlagen in die Archivierung überführt werden (nicht abschließend):

- fortgeschriebene Ausführungsplanung (Ausführungsstand)
- einschließlich zugehöriger Detail-, Konstruktions- und Montagepläne
- Auftrags-Leistungsverzeichnisse in Verbindung mit den Schlussrechnungsunterlagen (Schlussrechnung, einschließlich zahlungsbegründenden Unterlagen)
- statische Berechnungen, Bewehrungspläne
- Bestandspläne (z.B. Bauwerk, Lüftung, Heizung, Elektro)
- Gerätebeschreibungen
- Bedienungsanleitungen
- Produktbeschreibungen verwendeter Ausbaumaterialien
- Übereinstimmungserklärungen (z.B. mit den technischen Richtlinien) der Unternehmer
- Prüfzeugnisse
- Abnahmeprotokolle, ggf. Mängelbeseitigungsanzeigen
- Gewährleistungsverzeichnis
- Baustellenfotos (z.B. Kabel- und Rohrkreuzungspunkte, Untergrundverhältnisse)

Insbesondere für Sonderbauten (z.B. Schulen, Turnhallen) sind regelmäßig Prüfungen und Wartungen durch den Betreiber zu erledigen, die zu einem sehr beachtlichen Teil unter die Kategorie der „Prüfpflichtigen Anlagen“ fallen [vgl. Art. 2 Abs. 4 BayBO i.V. mit § 2 der Sicherheitsanlagen-Prüfverordnung [SPrüfV]].

Die prüfpflichtigen Anlagen sind regelmäßig der Technischen Gebäudeausrüstung (TGA) zuzuordnen. Hierzu zählen beispielsweise Lüftungsanlagen, Rauchabzugsanlagen oder Brandmeldeanlagen. Für den Betrieb unabdingbar sind nachstehende Bestandsdokumentationen (nicht abschließend):

- Abnahme-/Messprotokolle
- Anlagenbeschreibungen und Berechnungen
- Daten der Geräte/Anlagen, Ersatzteilliste, Herstellerverzeichnis
- Bedienungs- und Betriebsanweisungen
- Instandhaltungsanweisungen (Wartung, Inspektion, Instandsetzung), u.a. Aufstellung wartungsrelevanter Bauteile, Fristenpläne,
- Anlagenbestandslisten, Arbeitskarten
- Werk- und Montagepläne, Revisionszeichnungen/-pläne, Strang-Anlagenschemata

Die Bestandsdokumentationen müssen alle tatsächlichen am Werk vorhandenen Merkmale der technischen Ausrüstung enthalten, die für den Unterhalt (Wartung, Pflege, Auswertung etc.), die Weiterentwicklung (Umbau, Neubau, Umnutzung etc.) und Instandhaltung (Renovierung, Reparatur etc.) der Anlagen erforderlich sind.

Wir empfehlen, eine einheitliche Ablagesystematik für die Bestandsdokumentation einzuführen. Durch das Beheben unregelmäßiger Abläufe können nicht nur positive Effekte für die Realisierung von Baumaßnahmen, sondern auch ein erheblicher Mehrwert für die spätere Betriebsphase entstehen. Der „Deutscher Verband für Facility Management e.V.“ hat in seinem „White Paper GEFMA⁴ 926 Version. 1.0“ diesen Vorteil wie folgt beschrieben:

„Ein unangemessen großer Zeitaufwand entsteht durch die Lokalisierung und Überprüfung spezifischer Objekt- und Projektinformationen aus vorangegangenen Aktivitäten.“⁵

In diesem Kontext kann der Einsatz von EDV-Tools (Facility Management Software/ CAFM Software) als technische Möglichkeit zur Nutzung, Wartungen, Reparaturen und

⁴ Deutscher Verband für Facility Management e.V. (German Facility Management Association)

⁵ GEFMA-Arbeitskreis CAFM, Building Information Modeling im Facility Management, White Paper GEFMA 926 Version: 1.0, S. 12

andere Maßnahmen digital zu verwalten in Betracht gezogen werden. Bei der Anwendung entsprechender digitaler Tools und Hilfsmittel wäre der Bauherrn in der Lage, allen relevanten Informationen detailgetreu und über ihren gesamten Planungs- und Erstellungsprozess sowie dem Lebenszyklus digital handzuhaben.

Damit diese Möglichkeit einer ganzheitlichen Betrachtung, nicht hinter den technischen Entwicklungen und Möglichkeiten zurückbleibt, bedarf es neben dem Beherrschen der angewandten Methoden und Werkzeugen (EDV), auch den Willen und das Vertrauen der praktizierenden und partizipierenden Akteure.

Zusammenfassend ergeben sich erhebliche Vorteile (z.B. verbesserte Kommunikation der Akteure, transparentes Controlling über den gesamten Lebenszyklus und zentrale Datensicherung und -verwaltung) auf dem Weg zu einem zeitgemäßen E-Government.

Zunehmend etablieren sich auch, Baumaßnahmen im BIM Building Information Modeling (BIM) zu realisieren. Einem digitalen Prozess, der den Lebenszyklus eines Projektes vom Entwurf über den Bau bis zur Betriebs- und Wartungsphase optimiert und dazu beiträgt, den gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes oder eines Objektes kostenoptimiert zu gestalten. Da sämtliche planungsrelevanten Informationen gebündelt werden, wird der Bau effizienter sowie kostengünstiger.

In wie weit in den jeweiligen Abteilungen und Sachgebieten an einem Übergreifenden Datenaustausch zur Verbesserung von Arbeitsabläufen und -strukturen Interesse besteht und in wie weit hierfür personelle Kapazitäten vorhanden sind, ist eigenverantwortlich zu bewerten.

3.7.2 Überprüfung sicherheitsrelevanter Baukonstruktionen

TZ 20 Die Stadt prüft die allgemeine Baukonstruktion von einzelnen Liegenschaften überwiegend in Form von Ortsbegehungen. Diese Begehungen finden entweder anlassbezogen (z.B. bei Mängeln) oder in nicht näher festgelegten Zeitabständen statt. Der Stadt wird empfohlen sicherzustellen, dass alle Gebäude und Gebäudeteile mit sicherheitsrelevanten Baukonstruktionen erfasst und einer regelmäßigen Prüfung unterzogen werden.

Auf unsere Frage wurde vom Sachgebiet Immobilienmanagement die regelmäßige Durchführung der Überprüfung der Standsicherheit baulicher Anlagen, z.B. von weitspannenden Tragwerken bei Turnhallen, verneint. Diese sei jedoch lt. Auskunft der Verwaltung zukünftig, u.a. aufgrund einer Empfehlung der LGA anlässlich einer Begehung, vorgesehen.

In nicht näher festgelegten Zeitabständen finden Ortsbegehungen durch Techniker des Sachgebiets statt, um Kenntnisse über den Allgemeinzustand der Baukonstruktion einzelner Liegenschaften zu erhalten. Darüber hinaus finden anlassbezogen Begehungen statt, z.B. bei Hinweisen auf Mängel oder im Zuge von Maßnahmenplanungen des Bauunterhalts.

Eine schriftliche Dokumentation je Liegenschaft mit den insgesamt zugrundeliegenden Prüfkonzepten und Fristen liegt bislang nicht vor. (Prüf)Protokolle zu relevanten/sicherheitsrelevanter Baukonstruktionen aus regelmäßigen Begehungen, ggf. auch gemeinsam oder unter Zuarbeit von Dritten, z.B. Statiker liegen nicht vor bzw. wurden bislang nicht regelmäßig erstellt.

Der Stadt wird empfohlen (digitale) Bauwerks- bzw. Objektbücher zu erstellen, um so sicherzustellen, dass alle Gebäude und Gebäudeteile, im Besonderen mit sicherheitsrelevante Baukonstruktionen, erfasst und einer regelmäßigen Prüfung unterzogen werden. Als Nachweise der Prüfung, wird empfohlen, diese z.B. anhand von Prüflisten und Begehungsprotokollen zu dokumentieren.

Auch wenn Gebäude entsprechend der Vorgaben der Baugenehmigung einschließlich der geprüften Statik errichtet wurden, unterliegen sie doch einem permanenten Alterungsprozess. Deshalb ist die Durchführung eines ordnungsgemäßen Bauunterhalts einschließlich der damit einhergehenden turnusmäßigen Überprüfung der für die Sicherheit relevanten Baukonstruktionen von großer Bedeutung. Auch die Bayerische Bauordnung (BayBO) weist in Art. 3 darauf hin, dass bauliche Anlagen so instandgehalten werden müssen, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben und Gesundheit [...] nicht gefährdet werden. Diese Verpflichtung ist vom Eigentümer (bzw. dem Verfügungsberechtigten) wahrzunehmen.

Eine Grundvoraussetzung, um dieser Verpflichtung nachkommen zu können, ist die Kenntnis des Eigentümers über die vorhandenen (sicherheitsrelevanten) Baukonstruktionen. Ist dieses Wissen beim Eigentümer nicht schon vorhanden, so ist eine Untersuchung des Gebäudebestands und eine Erfassung der Ergebnisse in den Gebäudeakten bzw. einem gesonderten Bauwerks-/Objektbuch erforderlich. In diesem Fall dürfte bereits die (Erst-)Erfassung des betroffenen Gebäudebestands und der dort enthaltenen Tragkonstruktionen mit Stützweiten über 12 m die Hinzuziehung eines Bauingenieurs und Tragwerksplaners (als „besonders fachkundige“ Person) erfordern. In Einzelfällen kann diese Untersuchung auch ergeben, dass bei der Errichtung des Gebäudes/ Gebäudeteils von der Baugenehmigung und der geprüften und freigegebenen Statik abgewichen wurde, was in den meisten Fällen eine noch tiefer gehende Bestandsuntersuchung und eine Neuberechnung der Statik erfordern kann.

Bei Neubauten empfiehlt es sich, das Bauwerks-/Objektbuch auf der Grundlage der geprüften Statik im Rahmen der Errichtung des Bauwerks zu erstellen bzw. einen mit der

Konstruktion des Gebäudes vertrauten Ingenieur (Tragwerksplaner/Prüfingenieur) mit dieser Leistung zu beauftragen. In diesem Bauwerks-/Objektbuch sollten die regelmäßig durchzuführenden Überprüfungen einschließlich der Ergebnisse dokumentiert werden.

Die (erfassten) Gebäude/Gebäudeteile mit Stützweiten (der Tragkonstruktionen) über 12 m sollten nach ihrer Ersterfassung und der damit i.d.R. verbundenen eingehenden Überprüfung durch eine „besonders fachkundige“ Person regelmäßig unter Beachtung eines abgestuften Umfangs wie folgt begangen werden:

- Die Begehung durch den Eigentümer (Verfügungsberechtigten) mit dem Augenmerk auf offensichtliche Schäden an tragenden Bauteilen und andere schädigende Einflüsse (wie z.B. Feuchtigkeitsschäden) sollte in Abständen von maximal zwei bis drei Jahren stattfinden, soweit nicht wegen bereits bekannter zu überwachender Schäden eine höhere Überwachungsintensivität erforderlich ist.
- Im zeitlichen Abstand von vier bis fünf Jahren sollte eine weitere Begehung mit Sichtkontrolle durch eine „fachkundige“ Person erfolgen. (Eine „fachkundige“ Person ist z.B. ein Architekt oder Bauingenieur mit zumindest fünf Jahren Berufserfahrung als technischer Bauleiter oder bei der Erstellung von Standsicherheitsnachweisen).
- Eine eingehende Überprüfung durch eine „besonders fachkundige“ Person sollte alle 12 bis 15 Jahre erfolgen. Bei dieser (deutlich umfangreicheren) Überprüfung sollen alle maßgeblichen (auch schwer zugänglichen) Bauteile „handnah“ auf Schädigung überprüft werden. Bei Bedarf gehören auch stichprobenartige Materialuntersuchungen zum Überprüfungsumfang. (Eine „besonders fachkundige“ Person ist z.B. ein Bauingenieur mit zumindest 10 Jahren Berufserfahrung als technischer Bauleiter oder bei der Erstellung von Standsicherheitsnachweisen).

Das dargestellte Vorgehen dient der rechtzeitigen Entdeckung baulicher Schäden, die zu einer Gefährdung der Standsicherheit eines Gebäudes und somit zu einer Gefahr für die Nutzer und Passanten werden können. Ein frühzeitiges Entdecken solcher Schäden lässt dem Eigentümer i.d.R. verschiedene und abgestufte Reaktionsmöglichkeiten und reduziert zudem auch die finanziellen Auswirkungen auf den Bauunterhalt. Sie verringert zudem das Risiko einer verfrüht erforderlichen Generalsanierung. Werden bauliche Schäden erst spät entdeckt, so verbleibt in manchen Fällen nur noch die umgehende Sperrung des Gebäudes. Die im Laufe der Nutzungsdauer eines Gebäudes möglicherweise auftretenden Schäden hängen neben der Qualität der ursprünglichen Bauausführung sehr stark vom technischen Anspruch an die Konstruktion, vom Gebäudebetrieb, aber auch von der Nutzung ab. Diese Aspekte sind bei der pflichtgemäßen Durchführung der Überprüfung der Standsicherheit von baulichen Anlagen zu berücksichtigen.

Der Gebäudebestand stellt i.d.R. den größten bzw. zumindest einen sehr großen Bestandteil des Vermögens einer Kommune dar. Dieser Wert sollte durch eine vorausschauende Planung des Bauunterhalts erhalten werden. Gebäude und deren Betrieb führen jedoch auch zu einer Verantwortung des Eigentümers für die Sicherheit der Nutzer (Schlagwort „Betreiberverantwortung“). Die regelmäßige und an einem Konzept ausgerichtete Überprüfung der Standsicherheit ist ein wichtiger Baustein, um dieser „Betreiberverantwortung“ nachzukommen und somit auch Haftungsrisiken zu minimieren. Die Wahrnehmung der Aufgabe dient neben der Kostenersparnis in Folge des rechtzeitigen Entdeckens von Schäden vor allem der Sicherheit der Nutzer und muss deshalb ernst genommen werden.

Hinsichtlich weiterer Details verweisen wir auf das OBB-Schreiben „Hinweise für die Überprüfung der Standsicherheit von baulichen Anlagen durch die Eigentümer/Verfügungsberechtigten“ i.d.F. vom September 2006 (abrufbar unter www.stmb.bayern.de/buw/baurechtundtechnik/bautechnik/standsicherheit/index.php bzw. dem Pfad Bau/Baurecht und Technik/Bautechnik/Standsicherheit/Veröffentlichungen zum Thema).

3.7.3 Regelmäßige Durchführung der Feuerbeschau

- TZ 21 Die Stadt führte für verschiedene eigene Liegenschaften keine regelmäßigen Feuerbeschauen gemäß der „Verordnung über die Feuerbeschau“ (FBV) durch. Feuerbeschauen wären künftig nach pflichtgemäßem Ermessen regelmäßig durchzuführen und zu dokumentieren.**

Wir forderten im Rahmen der Prüfung beispielhaft einzelne Begehungsprotokolle zur Feuerbeschau städtischer Liegenschaften an. Das Sachgebiet Immobilienmanagement konnte verschiedene Begehungsprotokolle zur Feuerbeschau bei Schulen vorlegen.

Nach Angabe der Verwaltung liegen derzeit für die weiteren Liegenschaften noch keine oder keine aktuellen Protokolle vor. Dies betrifft u.a. auch Sonderbauten der Stadt (z.B. Kindergarten an der Senserbergstrasse, Rathaus, Feuerwehrhaus). Die Verwaltung ist sich nach eigenem Bekunden der Defizite bewusst, arbeitet aber an der Aufarbeitung um die aussehenden Feuerbeschauen Zug um Zug auf Stand zu bringen.

Die Feuerbeschau obliegt gemäß § 3 Abs. 1 der vom Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (StMI) erlassenen Verordnung über die Feuerbeschau (FBV) den Gemeinden und Städten. Sie dient dazu, Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz, die durch Brände entstehen können, zu verhüten (§ 1 FBV).

Über die Durchführung der Feuerbeschau entscheiden die Gemeinden und Städte nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 3 Abs. 2 Satz 1 FBV). Das bedeutet aber nicht, dass die Wahrnehmung dieser Aufgabe im Belieben der Kommune liegt und sie die Feuerbeschauren nach eigenem Ermessen durchführen oder gar vollständig unterlassen kann.

Wie sich aus § 3 Abs. 2 Satz 2 FBV ergibt, ist die Feuerbeschau zum einen zwingend durchzuführen, wenn - was wir nicht geprüft haben - konkrete Anhaltspunkte für gefährliche Zustände vorliegen. Befinden sich - wie regelmäßig und auch vorliegend u.a. mit dem oben benannten Kindergarten der Fall - im Stadtgebiet Gebäude, insbesondere Sonderbauten nach Art. 2 Abs. 4 der Bayerischen Bauordnung, bei denen Brände erhebliche Gefahren für Personen oder außergewöhnliche Sach- und Umweltschäden zur Folge haben können, ist die Feuerbeschau auch ohne Vorliegen von konkreten Anhaltspunkten für gefährliche Zustände in regelmäßigen Abständen durchzuführen. Dabei sollen gemäß § 5 FBV insbesondere die Brandmeldeanlagen, die Rettungs- und Einsatzwege, die Löschwasserentnahmestellen, die Entrauchungseinrichtungen sowie die organisatorischen Vorkehrungen überprüft werden.

Zum Turnus einer Feuerbeschau gibt es keine zwingenden Vorschriften. Das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (StMI) empfiehlt im „*Leitfaden zur Durchführung der Feuerbeschau*“ (Stand 2016, online zugänglich unter www.lfv-bayern.de/fachbereiche/fachbereich-4/) aber z.B. bei Kindergärten und Schulen jährlich und in Versammlungsstätten nach jeweiligem Gefahrenpotenzial (ggf. auch häufiger als jährlich) eine Feuerbeschau durchzuführen. Dieser Empfehlung schließen wir uns an.

Die Grenzen des pflichtgemäßen Ermessens der Kommune resultieren aus der fachlichen Beurteilung der Brandgefahren, die von den jeweiligen Objekten im Zuständigkeitsbereich ausgehen. Die vollständige Nichtdurchführung, die unvollständige oder auch völlig unregelmäßige Durchführung der Feuerbeschau ist jedenfalls unzulässig, ohne dass es hierzu weiterer Feststellungen bedarf.

Die grundsätzliche Verantwortung zur Vermeidung bzw. Verhütung von Bränden liegt beim Besitzer und beim Eigentümer der Gebäude. Die Kommunen haben jedoch die Feuerbeschau nicht nur bei eigenen Gebäuden durchzuführen und beim Antreffen von Mängeln die zur Mängelbeseitigung erforderlichen Anordnungen zu treffen (§ 6 FBV). Für die Kommune besteht ein erhebliches Haftungsrisiko im Fall des fahrlässigen Unterlassens der Feuerbeschau, wenn es zu einem Brand und entsprechenden Schäden kommt. Bei grob fahrlässig unterlassener Feuerbeschau kommen ggf. eine direkte Haftung der zuständigen Mitarbeiter bzw. strafrechtliche sowie disziplinarrechtliche Folgen in Betracht (vgl. BayVGh, Urteil vom 04.05.2022 - 16a D 19.1036).

Die Kommune hat künftig die Feuerbeschau nach pflichtgemäßem Ermessen durchzuführen. Unzureichende Fachkunde im Haus schützt nicht vor Haftung, da es sich um eine Pflichtaufgabe handelt. Bei Unsicherheiten, z.B. bezüglich der Notwendigkeit, des Turnus und des Inhalts und Ablaufs der Feuerbeschau, muss sich die Kommune durch entsprechende Schulungen von Mitarbeitern kundig machen und ggf. externe Sachverständige hinzuziehen.

Weiterführende Hinweise, z.B. der oben erwähnte Leitfaden zur Durchführung der Feuerbeschau, können u.a. der Homepage des Bayerischen Staatsministerium des Innern (www.stmi.bayern.de) und des Landesfeuerwehrverbandes Bayern (www.lfv.bayern.de) entnommen werden.

München, 28.11.2023
Bayerischer Kommunalen
Prüfungsverband

Bestätigt:

gez.
Lindner

Mayer