

Landesrechnungshof
Sachsen-Anhalt



**Bericht über die überörtliche Prüfung
in der Stadt Dessau-Roßlau
mit dem Schwerpunkt
„Prüfung der Maßnahme Ersatzneubau Muldebrücke (Bw 11)
im Zuge der B185 in Dessau“**

Aktenzeichen: 42-04314-01000/15

Dessau-Roßlau, 28. Dezember 2017

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
1. Prüfungsauftrag und Prüfungsumfang	4
2. Zusammenfassung der wichtigsten Prüfungsfeststellungen	5
3. Kostenentwicklung und Finanzierung des Ersatzneubaus.....	7
3.1 Entwicklung der geplanten Gesamtkosten von 2005 bis 2016	7
3.2 Allgemeine Feststellungen im Zusammenhang mit der Finanzierung und der haushälterischen Darstellung der Maßnahme	22
4. Baufachliche Feststellungen.....	26
4.1 Bedarfsplanung	26
4.2 Honorargewichtung im Verhandlungsverfahren	27
4.3 Vergabe von Planungsleistungen ohne Wettbewerb	30
4.4 Anrechenbare Kosten.....	32
4.5 Änderungen des Hauptvertrages.....	34
4.6 Örtliche Bauüberwachung und Objektplanung	36
4.7 Zuschlagskriterien	39
4.8 Baubeginn im Los 3.....	42
4.9 Wiederholung Vergabeverfahren Los 3.....	44
4.10 Kampfmittelfreigabe	46
5. Fazit	48

Abkürzungsverzeichnis

ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Az	Aktenzeichen
B	Bundesstraße
BMS	Bauwerks-Management-System
BOL	Bauoberleitung
BV	Bauvorhaben
Bw	Bauwerk
DVV	Dessauer Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EntflIG	Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen - Entflechtgesetz
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemHVO Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung Doppik
GHV	Gütestelle Honorar- und Vergaberecht e.V.
GVFG	Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (in der jeweils gültigen Fassung)
HVA B-StB	Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (in der jeweils gültigen Fassung)
HVA F-StB	Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau (in der jeweils gültigen Fassung)
k. A.	keine Angabe
KampfM-GAVO	Gefahrenabwehrverordnung zur Verhütung von Schäden durch Kampfmittel
Kto.	Konto
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
LG	Landgericht
LHO	Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Lph.	Leistungsphase
LSA	Bundesland Sachsen-Anhalt
LVwA	Landesverwaltungsamt
MI	Ministerium für Inneres und Sport
MLV	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
öBü	Örtliche Bauüberwachung
RB	Regionalbereich
RdErl.	Runderlass
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge
VK	Vergabekammer
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (in der jeweils gültigen Fassung)
VOF	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VV	Verwaltungsvorschrift

1. Prüfungsauftrag und Prüfungsumfang

Auf der Grundlage von § 88 ff. LHO u. § 137 Abs. 1 KVG LSA führte der Landesrechnungshof eine überörtliche Kommunalprüfung in der Stadt Dessau-Roßlau mit dem Schwerpunkt „Prüfung der Maßnahme Ersatzneubau Muldebrücke (Bw 11) im Zuge der B185 in Dessau“ durch. Neben der Prüfung der Stadt Dessau-Roßlau wurden ebenfalls örtliche Erhebungen beim Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr (MLV), bei der Landesstraßenbaubehörde (Zentrale) und beim Landesverwaltungsamt (LVwA) durchgeführt.

Das Eröffnungsgespräch bei der Stadt Dessau-Roßlau fand am 7.09.2015 statt. Die örtlichen Erhebungen hat der Landesrechnungshof im Zeitraum vom 19.08.2015 bis 21.10.2016 (mit Unterbrechungen) im Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr (MLV), im Landesverwaltungsamt in Halle (Saale) (LVwA) und bei der Stadt Dessau-Roßlau durchgeführt.

Das Ziel bzw. der Schwerpunkt der Prüfung lag in der Darstellung der Finanzierung der Baumaßnahme Ersatzneubau Muldebrücke (Bw 11) im Zuge der B 185 Dessau einschließlich der Planungsleistungen. Weiterhin sollte die Baumaßnahme dahingehend geprüft werden, inwiefern die im Zuge der Planung und Abwicklung verausgabten Mittel einschließlich der Landesmittel (EntfIG) wirtschaftlich und sparsam verwendet wurden. In diesem Zusammenhang lag ein weiterer Schwerpunkt in der Prüfung, ob die Stadt bei den entsprechenden Verfahren der Ausschreibung und Vergabe von Planungs-, Liefer- und Bauleistungen die gesetzlichen Vorgaben, Bestimmungen und ggf. Nebenbestimmungen beachtet hat. Auf dieser Grundlage ergibt sich die folgende Grobgliederung des Prüfungsberichts in einen Berichtsteil zur Finanzierung der Baumaßnahme und einen Teil mit baufachlichen Feststellungen.

Am 13.11.2017 fand eine umfangreiche Erörterung der Feststellungen mit der Verwaltung der Stadt in einem Abschlussgespräch statt.

2. Zusammenfassung der wichtigsten Prüfungsfeststellungen

- Die Stadt versäumte es, bestehende Planungs- und Umsetzungsrisiken für den Ersatzneubau der Muldebrücke rechtzeitig in die Kosten- und Finanzierungsplanung einzubeziehen und somit die hiermit verbundenen monetären Risiken für den städtischen Haushalt und den Fördermittelgeber aufzuzeigen.
- Die Stadt wendete insbesondere das Instrument des Projektmanagements einschließlich Projektsteuerung und Projektcontrolling für die Bauplanung, Bauausführung und Bausteuerung unzureichend an. Ein Projekthandbuch lag nicht vor.
- Eine alternative Kostenplanung für den Ersatzneubau der Muldebrücke ohne vorhergehende Fertigstellung der Ostrandstraße war bis zum Jahr 2010 nicht erfolgt.
- Die Finanzierungsrisiken für den Ersatzneubau der Muldebrücke erhöhten sich weiter, nachdem das Bauprojekt „Ostrandstraße“ nicht rechtzeitig durch das Bauprojekt „Muldebrücke in der Prioritätenliste für die 2014 auslaufenden EFRE-Mittel ersetzt wurde. Ursächlich hierfür war die verzögerte Beschlussfassung der durch die Verwaltung erarbeiteten Vorlagen durch den Stadtrat.
- Die veranschlagten Gesamtkosten für den Ersatzneubau der Muldebrücke erhöhten sich von der ersten Planung im Jahr 2005 mit 5.350.000 Euro auf 20.200.000 im Juli 2016. Die Kostensteigerung i. H. v. 14.850.000 Euro (278%) hat entsprechende Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit der Stadt und auf die nach EntfIG für den kommunalen Straßenbau in Sachsen-Anhalt zur Verfügung stehenden Fördermittel.
- Die Verzögerungen im geplanten Baufortschritt führten u. a. dazu, dass der Stadt Fördermittel i. H. v. 942.760 Euro aus der Komplementärfinanzierung gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA entgingen.
- Eine fehlende Bedarfsplanung nach DIN 18205 führte zu Mehrausgaben für Planungsleistungen und in der Bauausführung.
- Die Höhe der Honorarkosten für die erforderlichen Planungsleistungen hat die Stadt unzureichend im Verhandlungsverfahren berücksichtigt.
- Die Auftragsvergabe für zusätzliche Planungsleistungen der bauzeitlichen Umfahungsstrecke erfolgte ohne Wettbewerb. Dies steht im Widerspruch zu einer erforderlichen wirtschaftlichen und sparsamen Handlungsweise der Stadt als Zuwendungsempfänger.
- Die der Stadt durch die Planungsgesellschaft vorgelegten Honorarabrechnungen waren teilweise nicht nachvollziehbar und somit nicht prüffähig.
- Die Stadt hat Nachträge über Planungsleistungen in Abweichung vom Hauptvertrag ohne ausreichende Beachtung bestehender Vertragsinhalte abgeschlossen.

Dies führte zu Doppelabrechnungen und zu weiteren finanziellen Nachteilen für die Stadt.

- Ein unvollständiges und mangelhaftes Leistungsverzeichnis führte u.a. zu einer verspäteten Auftragserteilung von Bauleistungen. Dadurch sind der Stadt finanzielle Nachteile entstanden.
- Die Erfahrungen zur Kampfmittelfreigabe von Flächen aus vorangegangenen Projekten hat die Stadt unzureichend genutzt und somit auf ein sparsames und wirtschaftliches Handeln ungenügend Einfluss genommen.

3. Kostenentwicklung und Finanzierung des Ersatzneubaus

3.1 Entwicklung der geplanten Gesamtkosten von 2005 bis 2016

Ausgangssituation

Den Ersatzneubau der Muldebrücke (Bw 11) hatte die ehemalige Stadt Dessau¹ aufgrund einer im ersten Halbjahr des Jahres 2005 vorgenommenen tiefergreifenden Bauwerkszustandsanalyse in die Investitionsplanung aufgenommen. Das damalige Ergebnis des Schadensgutachtens für den Brückenzustand ergab einen ungenügenden Bauwerkzustand (4,0) mit einer verbleibenden maximalen Nutzungsdauer von 8 Jahren, aus der erheblicher, kurzfristig erforderlicher Instandsetzungsbedarf abgeleitet wurde.

Im Rahmen des Mitte Juni 2005 vorgelegten Schadensgutachtens erstellte das beauftragte Ingenieurbüro eine Berechnung zur Ermittlung der wirtschaftlichen Maßnahmenvariante zur Beseitigung des Instandsetzungsbedarfs. Es betrachtete hierbei die Maßnahmenvarianten

- „Komplettinstandsetzung“,
- „Neubau des Überbaus, Instandsetzung der Unterbauten“ sowie
- „vollständiger Neubau“.

Die Kostenermittlung für die Wirtschaftlichkeitsberechnung erfolgte dabei auf Grundlage eines Verfahrens der Bundesanstalt für Straßenwesen². Hierbei weist das Gutachten explizit darauf hin, dass die für die einzelnen Maßnahmenvarianten ermittelten Kosten nur zum Vergleich der Wirtschaftlichkeit der verschiedenen Maßnahmen untereinander herangezogen werden können. Sie sind hingegen nicht als Maßstab für die Schätzung der tatsächlichen Maßnahmenkosten, vergleichbar einer Kostenberechnung auf Grundlage eines Bauwerksentwurfes, geeignet.

Im Ergebnis des o.g. Variantenvergleichs erwies sich der Neubau der Muldebrücke mit kapitalisierten Gesamtkosten i. H. v. 3.216.300 Euro als die wirtschaftlichste Variante. Für die Maßnahme „Komplettinstandsetzung“ berechnete das Ingenieurbüro Kosten i. H. v. 3.569.000 Euro, für „Neubau des Überbaus, Instandsetzung des Unterbaus“ Kosten i. H. v. 3.816.700 Euro. Das Gutachten empfahl aus diesem Grund die Realisierung des Ersatzneubaus der Muldebrücke und wies gleichzeitig ausdrücklich darauf hin, dass die Umsetzung dieser Variante das Vorhandensein einer zusätzlichen Muldequerung voraussetzte.

In der Folge entschied sich die Stadt für den Ersatzneubau der Muldebrücke.

¹ Bis zur Städtefusion zum 01.07.2007 war die Stadt Dessau zuständig, ab diesem Zeitpunkt die neue Stadt Dessau-Roßlau. Der Landesrechnungshof verwendet im Folgenden die Bezeichnung „Stadt“.

² „Kostenermittlung gemäß Anlage 2 der „Weiterentwicklung des Verfahrens zur Ermittlung von Baulastträgerkosten im Rahmen des BMS“

Ausschließlich diese Maßnahmenvariante stellte somit die Grundlage für die anschließende Ermittlung des Investitionsbedarfs sowie die hierauf aufbauenden Schätzungen der Gesamtkosten in den Folgejahren dar.

Tabelle 1: Entwicklung der geplanten Gesamtkosten sowie deren Finanzierung für den Ersatzneubau der Muldebrücke im Zeitraum 2005 bis 2016

Finanzierung	Schadensanalyse 2005 in €	Planung 2005/07 in €	Planung 2009 in €	Planung 2010 in €	Planung 2011/12 in €
Ausgaben Stadt	3.216.300	5.350.000	7.249.400	9.490.100	14.173.000
davon förderfähig	k. A.	4.240.000	6.000.000	k. A.	13.200.000
Einnahmen EFRE	k. A.	0			7.040.000
Einnahmen EntfIG (GVFG)	k. A.	3.180.000	4.800.000		3.520.000
Einnahmen gem. § 16 Abs. 2 FAG³	k. A.	0	0		880.000
Gesamteinnahmen Stadt	k. A.	3.180.000	4.800.000	k. A.	11.440.000
Eigenmittel Stadt	k. A.	2.170.000	2.449.400	k. A.	2.733.000
Ausgaben DVV	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Gesamtausgaben	3.216.300	5.350.000	7.249.400	9.490.100	14.173.000
geplante Fertigstellung	2013	2013	2013	2013	2014
Anmerkungen	kapitalisierte Kosten zum Wirtschaftlichkeitsvergleich von Maßnahmen, keine Kostenberechnung analog Bauwerksentwurf	Planung ohne Behelfsbrücke; Voraussetzung Realisierung Ostrandstraße	Planung einschließlich Anpassung Verkehrsanlage ohne Behelfsbrücke; Voraussetzung Realisierung Ostrandstraße		Vorbehalt der Realisierung des Ersatzneubaus in der EU-Strukturfondsperiode EFRE 2007-2013

³ Gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA wurden bis zum Jahr 2015 der Investitionspauschale gemäß § 16 Abs. 1 FAG LSA eine bestimmte Summe vorab entnommen und finanzschwachen Kommunen (auf Antrag) zur Erbringung des Eigenanteils nach § 3 Abs. 1 EntfIG zur Verfügung gestellt.

Finanzierung	Planung 02/2013 in €	Planung 08/2013 in €	Planung 2015 in €	Planung 07/2016 in €
Ausgaben Stadt	16.189.200	17.519.000	17.519.000	19.625.000
davon förderfähig	14.250.000	15.430.000	15.430.000	17.400.000
Einnahmen EFRE	7.600.000	0	0	0
Einnahmen EntFIG (GVFG)	3.800.000	12.344.000	12.344.000	13.920.000*
Einnahmen FAG	950.000	3.086.000	615.980	615.980
Gesamteinnahmen Stadt	12.350.000	15.430.000	12.959.980	14.536.080
Eigenmittel Stadt	3.839.200	2.089.000	4.559.020	5.088.920
Ausgaben DVV	631.000	631.000	631.000	575.000
Gesamtausgaben	16.820.200	18.150.000	18.150.000	20.200.000
geplante Fertigstellung	2014	Ende 2015	2016	2017
Anmerkungen	5 % Reservebetrag	EFRE-Förderung nicht realisierbar aufgrund Verzögerungen, ausschließliche Förderung EntFIG + FAG, 15 % Reservebetrag	weitere Förderung nach § 16 Abs. 2 FAG LSA entfällt aufgrund Neufassung FAG	umfangreiche Nachträge

* für die Planung der Kostensteigerungen bzw. Nachträge trifft die Stadt Dessau-Roßlau die Annahme, dass diese ebenfalls zuwendungsfähig nach EntFIG sind und entsprechend zu 80 % gefordert werden

Tabelle 1 zeigt die Entwicklung der prognostizierten/geplanten Baukosten für die Gesamtmaßnahme Ersatzneubau Muldebrücke sowie deren jeweils vorgesehene Finanzierung im Zeitraum 2007 (von der ersten Anmeldung von GVFG-Fördermitteln) bis zum Oktober 2016 (dem Stand zum Zeitpunkt des Abschlusses der örtlichen Erhebungen durch den Landesrechnungshof). Der Vollständigkeit halber wurde der im Schadensgutachten im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsanalyse ermittelte Wert für die wirtschaftlichste Variante „vollständiger Ersatzneubau“ i. H. v. 3.163.000 mit aufgeführt, da dieser den Ausgangspunkt für die Investitionsentscheidung der Stadt bildete. Die Tabelle stellt die Grundlage für die folgenden Sachverhaltsdarstellungen sowie Feststellungen und Bewertungen dar.

Kostenplanung 2005/2007

Auf Grundlage des im Juni 2005 erstellten Schadensgutachtens und der getroffenen Entscheidung zum Ersatzneubau der Muldebrücke lag am 30.06.2005 eine erste Planung der Gesamtinvestitionskosten (Mittelanmeldung Vermögenshaushalt 2006) des zuständigen Tiefbauamtes (Amt 66) der Stadt vor. Diese sah Gesamtkosten i. H. v. 5.350.000 Euro vor und wurde dem Ausschuss für Bau, Stadtplanung, Vergabe und Umwelt mit Informationsvorlage – Nr. 3.11 vom 07.11.2005 zur Kenntnis gegeben.

Laut der ersten Planung des Tiefbauamtes und der Informationsvorlage basierte die Realisierung der geplanten Investition mit den veranschlagten Gesamtkosten auf der zwingenden Voraussetzung, dass bis zum Jahr 2011 - und somit vor Beginn der Bau-realisation der Muldebrücke - die Infrastrukturmaßnahme „Ostrandstraße“ mit der 2. Muldequerung abgeschlossen ist und somit die Kosten für eine ansonsten erforderliche Behelfsbrücke eingespart werden können oder die Möglichkeit des Bauens unter Verkehr umgesetzt wird.

Der Landesrechnungshof konnte den durch die Stadt zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht entnehmen, welche weiteren Parameter der ersten Schätzung bzw. Planung der Gesamtkosten (neben dem Gutachten) zugrunde lagen.

Anlage C der Informationsvorlage - Nr. 3.11 vom 07.11.2005 enthält eine Übersicht zu den geplanten Haushaltsmitteln und zum zeitlichen Verlauf der beiden Investitionsprojekte „Ostrandstraße“ (2. Muldebrücke mit Ringschluss) und Ersatzneubau Muldebrücke. Hiernach sollte die zweite Muldebrücke im Jahr 2009 fertig gestellt werden. Es wurden Gesamtkosten für beide Projekte i. H. v. 15.457.520 Euro veranschlagt.

Eine alternative Planung der Gesamtkosten für den Ersatzneubau der Muldebrücke, welche das Risiko einer erforderlichen Behelfsbrücke bei Nichtfertigstellung der „Ostrandstraße“ berücksichtigte, enthielten weder die erste Planung der Gesamtkosten noch die Informationsvorlage. Aus beiden Unterlagen ging ebenfalls nicht hervor, welche Risiken die Planung des Infrastrukturvorhabens „Ostrandstraße“ und somit die Kostenschätzung für den Ersatzneubau der Muldebrücke zum damaligen Zeitpunkt aufwiesen.

Darüber hinaus kann der Landesrechnungshof nicht nachvollziehen, weshalb die Stadt als Grundlage für die erste Ermittlung bzw. Planung der Gesamtkosten des Ersatzneubaus der Muldebrücke den im Schadensgutachten benannten Wert herangezogen hat. Das Schadensgutachten wies explizit darauf hin, dass die berechneten Werte nicht zur Schätzung von tatsächlichen Kosten der Maßnahme geeignet sind.

Die Gesamtkostenschätzung 2005 bildete gleichzeitig die Grundlage für die „Mittelanmeldung GVFG (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)“ vom 26.04.2007 der Stadt für das Vorhaben „Muldebrücke“. Die Anmeldung von Fördermitteln nach dem GVFG sah geplante Gesamtkosten für den Brückenbau einschließlich Planungsleistungen i. H. v. 5.350.000 Euro vor. Der Anteil der zuwendungsfähigen Gesamtkosten wurde mit 4.240.000 Euro angegeben. Diese sollten zu 75 % aus Fördermitteln i. H. v. 3.180.000 Euro nach dem GVFG (ab September 2006 EntfIG) finanziert werden. Somit verblieb ein Eigenanteil i. H. v. 2.170.000 Euro für die Stadt.

Nach den dem Landesrechnungshof vorliegenden Unterlagen war damit im Jahr 2007 für den Fördermittelgeber (Land/MLV) und für die Entscheidungsträger der Stadt mit einem Gesamtkostenumfang des Investitionsvorhabens „Ersatzneubau Muldebrücke“ i. H. v. 5.350.000 Euro, mit den entsprechenden zu erwartenden finanziellen Auswirkungen auf die verfügbaren GVFG/EntfIG-Mittel für Sachsen-Anhalt und den städtischen Haushalt, zu rechnen. Auch der Mittelanmeldung GVFG im April 2007 waren keine Hinweise auf bestehende Planungs- und Umsetzungsrisiken hinsichtlich der Realisierung der Infrastrukturmaßnahme „Ostrandstraße“ mit der 2. Muldequerung als Voraussetzung der Kostenschätzung für den Ersatzneubau zu entnehmen.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass eine alternative Kostenplanung für die Variante ohne Fertigstellung der „Ostrandstraße“ und somit der zweiten Muldebrücke erforderlich gewesen wäre, um die Planungs- und Umsetzungsrisiken und die hiermit verbundenen monetären Risiken für den Fördermittelgeber und den städtischen Haushalt aufzuzeigen.

Kostenplanung 2009

Im Juli 2009 erfolgte eine erste dokumentierte Anpassung der geplanten Gesamtkosten für den Haushalt 2010 der Stadt. Diese basierte auf einer Kostenschätzung im Rahmen der Vorplanung des Bauvorhabens der letztlich mit der Durchführung des Ersatzneubaus beauftragten „ARGE Muldebrücke Dessau“. Die Kostenschätzung ging nunmehr von Gesamtkosten i. H. v. 7.249.000 Euro aus. Die Ursache für die Erhöhung der Gesamtkosten um 1.899.000 Euro (35 %) liegt insbesondere in der Einbeziehung der verkehrstechnischen Anbindung der Brücke (Kreisverkehr, zweistreifig) in die Planung begründet.

Die Mittelanmeldung der Stadt geht hierbei immer noch von einer Realisierung des Ersatzneubaus nach Herstellung der zweiten Muldequerung durch die rechtzeitige Fertigstellung der Ostrandstraße aus.

Der durch die Stadt aufzubringende Eigenanteil an den Gesamtkosten sollte hierbei um 279.400 Euro (13 %) auf 2.449.400 Euro steigen.

Die Erhöhung der geplanten Gesamtkosten wurde gegenüber dem Land als Fördermittelgeber in der Fortschreibung des Mehrjahresprogrammes 2010 – 2013 nach § 3 Abs. 1 EntfIG angezeigt.

Kostenplanung 2010

Im November 2010 erstellte das Tiefbauamt eine Vorlage für den Ausschuss für Bauwesen, Verkehr und Umwelt mit dem Titel „Variantenentscheidung Muldebrücke“. Diese beinhaltete für die favorisierte Variante „Havariefall“ (Kreisverkehr, zweistreifig mit Lichtsignalanlage sowie Behelfsbrücke und 2-feldrige Rahmenkonstruktion Brückenbauwerk) geschätzte Gesamtkosten i. H. v. 9.490.000 Euro. Diese Gesamtkosten flossen in die Haushaltsplanung 2011 ein. Die Ursache für die erneute Steigerung der geplanten Gesamtkosten i. H. v. 2.241.000 Euro (31 %) im Vergleich zur Kostenschätzung 2009 lag in der erstmaligen Berücksichtigung einer Behelfsbrücke einschließlich Umfahrung sowie in erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen. Eine weitergehende Untergliederung der Finanzierung nach Zuwendungen und Eigenanteil sowie eine Mitteilung der zu erwarteten Kostensteigerung an das Land erfolgten im Rahmen dieser Vorlage „Variantenentscheidung Muldebrücke“ bzw. in der enthaltenen Kostenschätzung nicht.

Kostenplanung 2011/2012

Im September 2011 (Beschlussvorlage Stadtrat vom 06.09.2011) erfolgte die nächste dem Landesrechnungshof vorliegende Anpassung der geplanten Gesamtkosten für den Ersatzneubau der Muldebrücke. Mit nunmehr geplanten 14.173.000 Euro verteuerte sich die Realisierung der Baumaßnahme im Vergleich zu der ursprünglichen Kostenschätzung aus dem Jahr 2005 um 8.823.000 Euro und somit um ca. 165 %. Die Steigerung zur Kostenschätzung 2010 betrug 4.683.000 Euro (49 %).

Die maßgebliche Ursache für die erhebliche Kostensteigerung lag darin begründet, dass die Infrastrukturmaßnahme „Ostrandstraße“ mit zweiter Muldequerung als zwingende Voraussetzung für die erste Kostenschätzung aufgrund des auch noch nicht im Jahr 2011 vorhandenen Planungs- und Baurechts nicht umgesetzt werden konnte. Die Gründe für die Verschiebungen waren in den dem Landesrechnungshof vorliegenden Unterlagen nicht eindeutig dokumentiert. Dieser Umstand hatte jedoch erheb-

liche finanzielle Auswirkungen auf die veranschlagten Gesamtkosten des Ersatzneubaus der Muldebrücke. Die ursprünglichen Kostenplanungen mussten um die Kosten für eine erforderliche Umfahrung mit Behelfsbrücke angepasst werden.

Hierbei ist zusätzlich anzumerken, dass die Verwaltung hinsichtlich der Bereitstellung der Behelfsbrücke im Rahmen der ersten Kostenschätzungen davon ausging, dass diese kostenlos durch den Bund bereitgestellt werden würde. Diese Annahme wurde damit begründet, dass es sich beim Ersatzneubau der Muldebrücke um eine Bundesstraße (B 185) handele, für die grundsätzlich der Bund die Baulastträgerschaft innehat. Diese Annahme war jedoch nicht zutreffend und führte zu einem beträchtlichen Kostenaufwuchs (zum Zeitpunkt 2011 auf 2.942.000 Euro).

Ferner kam es zu zeitlichen Verzögerungen in der Vergabe der Planungsleistungen (Planungsphase 1 und 2) für den Ersatzneubau der Muldebrücke. Die im zweiten Halbjahr 2006 durchgeführte Ausschreibung der Planungsleistungen im VOF-Verfahren musste aufgrund von Verfahrensfehlern wiederholt werden. Die Stadt schränkte durch ihre Vorgaben im Verfahren den Bieterkreis derart ein, dass im Ergebnis des Ausschreibungsverfahrens kein Bieter die Kriterien erfüllte. So konnte die Stadt die Planungsleistungen erst nach Überarbeitung der Ausschreibung und der Durchführung eines erneuten Vergabeverfahrens mit einem Jahr Verzögerung mit Vergabebeschluss vom 06.05.2008 vergeben.

Die anfallenden Mehrkosten für die Realisierung der Muldebrücke sollten nach der Beschlussvorlage zunächst durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln der EU-Strukturfondsperiode EFRE 2007 - 2013 aufgefangen werden. Hierzu beschloss der Stadtrat am 26.10.2011, den Ersatzneubau der Muldebrücke parallel zum favorisierten Neubau der Ostrandstraße zur Umsetzung vorzubereiten und somit die Finanzierung über die andernfalls verfallenden EFRE-Mittel und Mittel für das zunächst prioritäre Investitionsvorhaben „Ostrandstraße“ sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang ist aus Sicht des Landesrechnungshofes anzumerken, dass die Verwaltung mehrfach versuchte (Entwurf Beschlussvorlagen vom 23.08.2011 sowie 08.02.2012), das Investitionsvorhaben „Ostrandstraße“ durch den Ersatzneubau Muldebrücke in der EFRE-Prioritätenliste für die Förderperiode 2007 bis 2013 zu ersetzen. Die Verwaltung schätzte eine Realisierung des Projektes „Ostrandstraße“ im vorgegebenen Zeitraum als unwahrscheinlich ein.

Die rechtzeitige anderweitige Priorisierung hätte nach Auffassung des Landesrechnungshofes die Finanzierung des Ersatzneubaus aus EFRE-Mitteln sichern und somit die bestehenden Planungs- und Finanzierungsrisiken für die Stadt und das Land reduzieren können.

Diese Variante hatte der Stadtrat allerdings verworfen und damit die höchste Priorität für das Investitionsvorhaben „Ostrandstraße“ beibehalten.

Erst aufgrund der Beschlussvorlagen vom 24.02.2012 und vom 05.04.2012 hat der Stadtrat die erforderlichen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die Finanzierung des Ersatzneubaus über EFRE-Mittel als Austauschvorhaben zum Investitionsvorhaben „Ostrandstraße“ geschaffen. Hierzu wurde mit Beschlussvorlage vom 24.02.2012 die Maßnahme mit einem Investitionsumfang i. H. v. 14.173.000 Euro sowie die vorgesehene Finanzierung dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Aufstellung der Finanzierung wies förderfähige Kosten i. H. v. 13.200.000 Euro aus. Von diesen sollten Gesamtausgaben i. H. v. 11.440.000

- über Fördermittel EFRE i. H. v. 7.040.000 Euro,
- über Fördermittel EntfIG i. H. v. 3.520.000 Euro sowie
- Fördermittel FAG (Komplementärfinanzierung EntfIG gemäß § 16 Abs. 2 FAG) i. H. v. 880.000 Euro

und somit ein prozentualer Anteil der zuwendungsfähigen Kosten i. H. v. ca. 87 % finanziert werden. Die Differenz zu den Gesamtkosten (14.173.000 Euro) für den Ersatzneubau i. H. v. 2.733.000 Euro war durch Eigenmittel der Stadt aufzubringen. Die Fertigstellung der Hauptbauleistungen für den Ersatzneubau war für Ende 2014 vorgesehen.

Aufgrund der zweiten Beschlussvorlage vom 05.04.2012 bestätigte der Stadtrat den Ersatzneubau „Muldebrücke“ als Austauschvorhaben sowie deren zuvor aufgeführte Finanzierung für das bis zu diesem Zeitpunkt prioritär zu realisierende Bauvorhaben „Ostrandstraße“. Zu diesem Zweck beschloss der Stadtrat zur Sicherung der Gesamtfinanzierung eine überplanmäßige Ausgabe i. H. v. 2.318.300 Euro sowie eine außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung i. H. v. 10.890.300 Euro für den Ersatzneubau „Muldebrücke“. Die Deckung sollte hierbei teilweise aus den bereits beschlossenen Mitteln für die „Ostrandstraße“ erfolgen, deren Realisierung sich aufgrund der Probleme bei der Schaffung des Baurechts (Planfeststellungsverfahren) weiter verzögern sollte. Zu diesem Zweck sollte ferner durch die Verwaltung beantragt werden, das Bauvorhaben „Ostrandstraße“ durch das Bauprojekt Ersatzneubau „Muldebrücke“ in der Liste der im Land Sachsen-Anhalt geförderten Projekte zu ersetzen, um die ansonsten spätestens Ende 2014 auslaufenden EFRE-Mittel zu sichern.

In der Beschlussvorlage verweist die Verwaltung in diesem Zusammenhang auf die bestehenden Risiken. So sei die „Terminplanung (veranschlagte Bauzeiten) äußerst knapp bemessen und ohne Sicherheitspuffer“ für die geplante Umsetzung des Er-

satzneubaus „Muldebrücke“ unter Ausnutzung der EFRE-Mittel. Ferner standen die Gewährung der Fördermittel sowie die Feststellung der förderfähigen Kosten und somit der Eigenmittelanteil der Stadt unter dem Vorbehalt der Prüfung und Feststellung durch das Landesverwaltungsamt (LVwA). Hierbei war es zudem zur Sicherung des Fertigstellungstermins erforderlich, Planungen und vorbereitende Bauleistungen der Baufeldfreimachung bereits vor Rechtskraft der Planfeststellung auf Risiko der Stadt auszulösen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass trotz der aufgezählten Risiken die Verwaltung kein alternatives Planungs- bzw. Finanzierungskonzept erstellte. Weiterhin hätte aus Sicht des Landesrechnungshofes das von der Verwaltung favorisierte, jedoch vom Stadtrat abgelehnte frühzeitige Ersetzen des Projektes „Ostrandstraße“ durch den Ersatzneubau „Muldebrücke“ in der Prioritätenliste für die 2014 auslaufenden EFRE-Mittel die Planungs- und Finanzierungsrisiken für die Stadt verringert.

Kostenplanung 02/2013

Bereits im folgenden Jahr kam es zu einer erneuten Erhöhung der veranschlagten Gesamtkosten für den Ersatzneubau der Muldebrücke.

Mit der Beschlussvorlage vom 05.02.2013 „Novellierung Maßnahmenbeschluss“ stellte die Verwaltung dar, dass der für den Haushalt der Stadt geplante Investitionsumfang für den Ersatzneubau auf eine Summe i. H. v. 16.820.200 Euro angehoben werden musste. Die Summe setzte sich zusammen aus einem zuwendungsfähigen Anteil i. H. v. 14.250.000 Euro, für den Fördermittel (EFRE, EntflechtG und FAG) i. H. v. insgesamt 12.350.000 Euro und somit einem Anteil i. H. v. 87 % vorgesehen waren. Der Eigenanteil erhöhte sich auf 3.839.200 Euro. Ferner war nunmehr ein Kostenanteil i. H. v. 631.000 Euro in den Gesamtkosten enthalten, der durch die Stadtwerke Dessau (DwV) zu finanzieren und somit nicht Bestandteil des Haushalts der Stadt war. Im Ergebnis stiegen die Gesamtkosten im Verhältnis zur Beschlussvorlage aus dem April 2012 um noch einmal 2.647.200 Euro (18 %) sowie der Eigenanteil der Stadt um 1.106.200 Euro (40 %). Die aktualisierte Kostenplanung enthielt einen Reservebetrag i. H. v. 5 % der Bausumme für unvorhersehbare Mehrleistungen. Dieser wurde in der Beschlussvorlage als gering eingeschätzt.

Als Gründe für die Kostensteigerungen führte die Beschlussvorlage an:

- allgemeine Preissteigerungen,
- Kostensteigerungen aufgrund Anpassungen Bauwerksausführung sowie erforderliche Planungsleistungen sowie

- Baunebenkosten und Kosten für Behelfsbrücke und Umfahrung.

Darüber hinaus wies die Beschlussvorlage darauf hin, dass mit Zuwendungsbescheid des Landesverwaltungsamtes vom 26.11.2012 für den Ersatzneubau bereits Gesamtkosten i. H. v. 18.150.000 Euro (einschließlich Anteil DVV) und förderfähige Kosten i. H. v. 15.430.000 Euro der Stadt beschieden wurden. Die Beschlussvorlage verwies darauf, dass somit unvorhersehbare Mehrleistungen, die über den für die Planung des städtischen Haushalts bereits veranschlagten 5 % liegen, der Zuwendungsbehörde angezeigt werden könnten und durch den Zuwendungsbescheid bereits abgedeckt sind. Gründe, weshalb der Zuwendungsbescheid und der hierin enthaltene Reservebetrag für unvorhersehbare Mehrleistungen nicht Grundlage für die Planungen des städtischen Haushalts waren, nannte die Beschlussvorlage nicht.

Auch dieser Novellierung des Maßnahmenbeschlusses lag keine Alternativplanung bzw. -finanzierung bei.

Kostenplanung 08/2013

Noch in der zweiten Hälfte des Jahres 2013, auf der Grundlage der Beschlussvorlage vom 08.08.2013, kam es wiederum zu einer Anpassung der Finanzierungsplanung des Ersatzneubaus der Muldebrücke, da eine Finanzierung des Ersatzneubaus aus EFRE-Mitteln nicht mehr zu realisieren war. Die Beschlussvorlage nannte als Grund hierfür Verzögerungen im EU-weiten Vergabeverfahren der Hauptbauleistungen. Die geplante Fertigstellung des Ersatzneubaus sollte sich auf Ende 2015 verschieben. Aufgrund dessen könnte die Stadt das Projekt nicht rechtzeitig abschließen, um die bewilligten EFRE-Fördermittel fristgerecht zu verwenden (vgl. BV vom 24.02.2012 und vom 05.04.2012). Diese Mittel standen somit nicht mehr zur Finanzierung zur Verfügung.

Der Landesrechnungshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass nach seiner Auffassung eine rechtzeitige Priorisierung des Ersatzneubaus der Muldebrücke gegenüber dem Investitionsvorhaben „Ostrandstraße“, wie von der Verwaltung mehrfach eingebracht (siehe zuvor), die zu diesem Zeitpunkt eingetretenen Planungs- und Finanzierungsrisiken hätte vermindern können.

Zur Sicherstellung der Gesamtfinanzierung fand bereits am 28.05.2013 und somit nur drei Monate nach der „Novellierung des Maßnahmenbeschlusses“ ein Arbeitsgespräch im zuständigen Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr (MLV) statt. Im Ergebnis erhielt die Stadt am 09.07.2013 die Zusage zur Bereitstellung der insgesamt erforderlichen Fördermittel aus dem EntfIG in zwei Stufen. In einer ersten Stufe sollte die Stadt noch im dritten Quartal 2013 die Bewilligung der Fördermittel für die Realisierung eines Investitionsvolumens i. H. v. 7.450.000 Euro erhalten. Für die

zweite Stufe der Fördermittelgewährung für ein Investitionsvolumen i. H. v. 10.700.000 Euro war gemäß Beschlussvorlage die Freigabe des Landeshaushaltes 2014 notwendig.

Auf dieser Grundlage ging die Finanzierungsplanung lt. Beschlussvorlage von Gesamtkosten i. H. v. 18.150.000 Euro einschließlich des Anteils der DVV i. H. v. 631.000 Euro aus. Der Anteil der geplanten zuwendungsfähigen Kosten betrug hierbei 15.430.000 Euro. 12.344.000 Euro und somit 80 % (4.156.800 Euro gesichert und 8.187.200 Euro mit Risiko Freigabe Landeshaushalt 2014) sollten dabei nach dem EntfIG bereitgestellt werden. Zudem sollte eine Komplementärfinanzierung des verbleibenden Eigenmittelanteils der Stadt i. H. v. 3.086.000 Euro bzw. 20 % der zuwendungsfähigen Kosten aus Mitteln nach § 16 Abs. 2 FAG (Komplementärfinanzierung Fördermittel EntfIG für finanzschwache Kommunen) erfolgen. Unter Maßgabe dieser Voraussetzungen hätte sich der durch die Stadt aufzubringende Eigenanteil auf nur 2.089.000 Euro und somit nur 11,5 % der veranschlagten Gesamtkosten belaufen.

Diese Planung wies jedoch insbesondere das Risiko hinsichtlich der Komplementärfinanzierung des zuwendungsfähigen Kostenanteils aus Bedarfszuweisungen FAG in der veranschlagten Höhe auf. Diese Mittel standen unter dem Vorbehalt der Bewilligung sowie der Unsicherheit der Fortführung der Förderung gemäß § 16 Abs. 2 FAG nach 2014. Als weiteres Risiko nennt die Beschlussvorlage, dass ein Rechtsanspruch auf eine spätere Förderung nicht bestehe.

Die Beschlussvorlage enthält jedoch wiederum keine Hinweise darauf, wie sich der Eintritt der Risiken auf die Finanzierung auswirken würde und welche alternative Finanzierung in Betracht käme.

Bezüglich der Erhöhung der Gesamtkosten für den Ersatzneubau i. H. v. 1.330.000 Euro gegenüber der BV vom 05.02.2013 verweist die Beschlussvorlage auf die aus dem Hochwasserereignis vom Juni 2013 gewonnenen Erkenntnisse (höhere Wahrscheinlichkeit für unvorhersehbare Naturereignisse und zeitliche Verzögerungen während der Realisierung des Ersatzneubaus). Auf dieser Grundlage wurde der Reservebetrag bei der Haushaltsplanung von ursprünglich 5 auf 15 % für unvorhersehbare Mehrleistungen erhöht.

Kostenplanung 2015

Gemäß § 16 Abs. 2 des bis zum Jahr 2014 geltenden FAG LSA wurde der Investitionspauschale gemäß § 16 Abs. 1 FAG LSA eine bestimmte Summe jährlich vorab entnommen und auf Antrag finanzschwachen Kommunen zur Erbringung des Eigen-

anteils für nach EntfIG geförderte Straßenbauprojekte zur Verfügung gestellt (Komplementärfinanzierung). Die Stadt plante für die Finanzierung des Ersatzneubaus der Muldebrücke Fördermittel gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA i. H. v. 3.086.000 Euro ein. Diese verringerten entsprechend den durch die Stadt aufzuwendenden Eigenmittelanteil bei der Finanzierung. Voraussetzung für diese Komplementärfinanzierung war, dass der Kommune für die Maßnahme Mittel nach § 3 Abs. 1 EntfIG i. H. v. 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben bewilligt (Landesverwaltungsamt) wurden. Auf dieser Grundlage erhielt die Stadt zur Komplementärfinanzierung der bis Ende 2014 vom Landesverwaltungsamt bewilligten 2.463.920 Euro Fördermittel nach dem EntfIG eine Summe i. H. v. 615.980 Euro an Mitteln gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA.

Mit dem FAG für die Jahre 2015/2016 fiel die Vorabentnahme der Investitionspauschale zur Komplementärfinanzierung für finanzschwache Kommunen gemäß § 16 Abs. 2 FAG i. d. F. bis 2014 weg. Gemäß Gesetzesbegründung plante das Fachministerium (MLV), die Fördermittel nach dem EntfIG nicht mehr auf Antrag, sondern in einem Pauschalsystem an die Kommunen weiterzugeben. Dem folgend wurde die Pauschalierung auch im FAG 2015/16 nachvollzogen und die Vorwegentnahme eines Teilbetrags der Investitionspauschale zur Komplementärfinanzierung der Mittel EntfIG abgeschafft. Die Investitionspauschale nach § 16 FAG stand den Kommunen somit in voller Höhe zur Verfügung.

Für die Stadt bedeutete dies jedoch, dass für die Finanzierung des Ersatzneubaus der Muldebrücke statt der veranschlagten 3.086.000 Euro nunmehr nur noch die bis 2014 bewilligten und ausgezahlten Mittel i. H. v. 615.980 Euro zur Verfügung standen. Somit erhöhte sich 2015 der städtische Eigenanteil an der Finanzierung um 2.470.020 Euro auf 4.559.020 Euro und somit um 118 %.

Gemäß Angaben der Stadt hatte diese nicht geplant, zur Finanzierung des Eigenanteils die nach dem Gesetz zur Finanzierung von Investitionen des kommunalen Straßenbaus jährlich pauschal gewährten Mittel des EntfIG einzusetzen. Ebenfalls sei keine Aufnahme von Investitionskrediten zur Finanzierung geplant. Gemäß Angaben der Stadt erfolgte die Finanzierung von Eigenanteilen für Investitionen gemäß dem Gesamtdeckungsprinzip im betreffenden Zeitraum immer durch die Inanspruchnahme der Investitionspauschale gemäß § 16 Abs. 1 FAG LSA und sonstiger zweckfreier Einnahmen (z. B. Grundstücksverkäufe).

Kostenplanung 07/2016

Am 12.07.2016, während der örtlichen Erhebungen, erhielt der Landesrechnungshof eine aktualisierte Kostenprognose der Stadt. Diese aktualisierte Kostenprognose weist nunmehr geplante Gesamtkosten i. H. v. 20.200.000 Euro einschließlich des

aktualisierten Anteils der DVV i. H. v. 575.000 Euro aus. Die geplanten Gesamtkosten für den Ersatzneubau der Muldebrücke erhöhen sich somit noch einmal um 2.050.000 Euro bzw. 11,3 %. Hierbei steigt der zuwendungsfähige Anteil der Kosten nach Angaben der Stadt auf 17.400.000 Euro und der Eigenanteil auf 5.088.920 Euro bzw. um weitere 529.900 Euro (11,6 %). Hierbei geht die Stadt von der Annahme aus, dass die Mehrkosten des Nachtrags anteilig in der gleichen Höhe wie die ursprünglich veranschlagten Kosten zuwendungsfähig sind. Bei einer Förderquote i. H. v. 80 % ergeben sich somit Fördermittel aus dem EntfIG i. H. v. 13.920.000 Euro. Die Einnahmen aus dem FAG verbleiben bei 615.920 Euro. Die Fertigstellung des Ersatzneubaus war zu diesem Zeitpunkt für das Jahr 2017 vorgesehen.

Der Grund für die voraussichtlichen Mehrkosten liegt in Nachtragsforderungen der beauftragten Baufirma für Mehrleistungen, die ursprünglich nicht geplant waren. Diese Mehrleistungen haben sich im Rahmen der Bauausführung ergeben und resultieren teilweise aus Verzögerungen und Störungen im geplanten Bauablauf.

Der Landesrechnungshof merkt an, dass die zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen in der aktualisierten Kostenprognose veranschlagten Kosten für den erforderlichen Nachtrag sowohl der Höhe nach als auch hinsichtlich der vorgesehenen Finanzierung über Mittel nach dem EntfIG Risiken aufweisen. Die Höhe der angegebenen Kosten des Nachtrags war zu diesem Zeitpunkt noch teilweise strittig. Die anteilige Förderung aus Mitteln des EntfIG ist abhängig von der Prüfung und Bewilligung durch das Landesverwaltungsamt. Das Eintreten der Risiken würde entsprechend den durch die Stadt aufzubringenden Eigenanteil erhöhen. Diesbezügliche Risikoeinschätzungen und Pläne zur Finanzierung bei Eintreten der Risiken lagen dem Landesrechnungshof nicht vor.

Der Landesrechnungshof stellt hinsichtlich der Entwicklung der geplanten Gesamtkosten für den Ersatzneubau der Muldebrücke im Zuge der B 185 im Zeitraum 2005 bis 2016 fest, dass diese von der ursprünglichen Planung (Mittelanmeldung GVFG) in 2005/2007 i. H. v. 5.350.000 Euro auf aktuell veranschlagte 20.200.000 Euro (Stand 12.07.2016) angestiegen sind. Dies entspricht einer Kostensteigerung i. H. v. absolut 14.850.000 Euro (278 %). Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich auch der Projektumfang im Laufe der Jahre erweitert hat.

Hierbei stieg der durch die Stadt aufzubringende Eigenanteil von ursprünglich geplanten 2.170.000 Euro auf 5.088.920 Euro und somit um 2.918.920 Euro (134 %). Die zusätzlich aufzubringenden Mittel fehlen der Stadt für die Durchführung anderer in diesem Zeitraum geplanter (Straßen-) Baumaßnahmen. Sie

schränken somit die Leistungsfähigkeit der Stadt gemäß § 98 Abs. 1 KVG LSA ein.

Darüber hinaus belastet die Kostensteigerung über die gestiegene Inanspruchnahme von Fördermitteln i. H. v. 10.740.000 Euro (von ursprünglich 3.180.000 Euro auf 13.920.000 Euro) bzw. um 338 % die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel des EntFIG und somit eines der zentralen Förderprogramme des Landes zur Unterstützung des Straßenbaus. Diese mehr verausgabten Fördermittel fehlen für andere kommunale Infrastrukturprojekte in Sachsen-Anhalt.

Der Landesrechnungshof sieht als maßgebliche Ursachen für die erheblichen Kostensteigerungen eine unzureichende Projektplanung insgesamt sowie eine unzureichende Vorbereitung und Erstellung der Ausschreibungs- und Leistungsanforderungen an die ausführenden Planungs- und Bauunternehmen bei der Realisierung der Gesamtmaßnahme.

Hierzu zählt der Landesrechnungshof insbesondere folgende Defizite:

- ungenügende Berücksichtigung und Kontrolle von Risiken in der Bauvorbereitung, z. B. Baufeldfreimachung (Entmunitionierung),
- Mängel in der Durchführung von Vergabeverfahren (z.B. Kriterien für die Vergabe, Leistungsinhalte der zu vergebenden Leistungen, etc.),
- ungenügende Berücksichtigung und Quantifizierung von Risiken in der Kostenplanung (z. B. anfängliche Fokussierung auf Fertigstellung der Ostrandstraße),
- fehlerhafte und unzureichende Leistungsanforderungen in den Ausschreibungsunterlagen der zu beauftragenden Unternehmen (z. B. Leistungsbeschreibung Behelfsbrücke),
- ungenügende Kostenkontrolle (z.B. fehlende Kostenfortschreibungen zur Ermittlung der Planungshonorare).

Hinzu kamen Planungs- und Finanzierungsrisiken aufgrund nicht rechtzeitiger Berücksichtigung von Empfehlungen der Verwaltung (Vorlagenentwürfe) durch den Stadtrat. Dieses wird nach Auffassung des Landesrechnungshofes an der zu spät erfolgten Priorisierung des Ersatzneubaus „Muldebrücke“ gegenüber der „Ostrandstraße“ in der Prioritätenliste für die EU-Strukturfondsperiode EFRE 2007 - 2013 deutlich. Der Landesrechnungshof merkt hierzu an, dass die Vielzahl und die Komplexität der von der Verwaltung parallel zu betreuenden Aufgaben (u.a. Planung und Planfeststellungsverfahren „Ostrandstraße“, Ersatzneubau „Muldebrücke“, Umgestaltung „Kavalleriestraße“) mit ursächlich für die entstandenen Probleme waren.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass ein Investitionsvorhaben wie der Ersatzneubau einer Brücke im Zuge einer Bundesstraße einerseits mit erheblichen Kosten und andererseits mit erheblichen Anforderungen an die Bauplanung und Bauausführung einhergeht. Die Planung und Ausführung derartiger Bauvorhaben gehören aus diesem Grund nicht zum Alltagsgeschäft einer Bauverwaltung. Sie gehen mit erheblichen zeitlichen und personellen Anforderungen an ein aus Sicht des Landesrechnungshofes erforderliches Projektmanagement einschließlich Projektcontrolling einher.

Die wiederholten

- Verzögerungen im Bauablauf,
- Anpassungen der Kosten- und Finanzierungsplanung

sowie die unzureichende Berücksichtigung und Quantifizierung von Planungsrisiken, z. B. in Form von Alternativplanungen und Reserven (zeitlich und monetär), weisen nach Auffassung des Landesrechnungshofes auf ein fehlendes bzw. ein nicht den Anforderungen an das Bauvorhaben entsprechendes Projektmanagement einschließlich Projektcontrolling hin.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt für künftige Investitionsvorhaben das Instrument des Projektmanagements als Grundlage für die Bauplanung, Bauausführung und Bausteuerung besser einzusetzen. Dieses gewährleistet nach Auffassung des Landesrechnungshofes, dass die verschiedenen Risiken im Verlauf eines Bauprojektes ausreichend in der Planung dargestellt und berücksichtigt werden und bildet gleichzeitig die Grundlage für eine effektive Projektsteuerung und ein effektives Projektcontrolling. Hierzu bietet sich die Erarbeitung und Fortschreibung eines Projekthandbuches mit der Regelung klarer Zuständigkeiten, Schnittstellen und Verantwortlichkeiten an.

3.2 Allgemeine Feststellungen im Zusammenhang mit der Finanzierung und der haushälterischen Darstellung der Maßnahme

Tabelle 2: Übersicht tatsächliche Auszahlungen und Einzahlungen Fördermittel für den Ersatzneubau der Muldebrücke im Zeitraum 2005 bis 2015

Jahr	Auszahlungen in €	zuwendungsfähg. Auszahlungen in €	Einzahlungen EntfIG in €	Einzahlungen FAG in €	Geplante Zuwendg. gem. Bescheid 2014 in €	Eigenmittel Stadt in €	Einzahlg.-übertrag in €
2008	15.329	0	0	0	0	15.329	
2009	89.333	39.478	0	0	0	49.855	
2010	8.784	7.586	0	0	0	1.198	
2011	263.582	161.701	0	0	0	101.881	
2012	650.803	567.308	0	0	0	83.495	
2013	412.715	405.457	863.920	215.980	863.920	7.258	
2014	2.327.261	1.836.522	1.600.000	400.000	5.369.600	490.739	-302.739
2015	3.698.771	3.550.709	980.750	0	4.579.680	858.204	+302.739
Gesamt 08-15	7.466.579	6.628.333	3.444.670	615.980	10.813.200	1.607.950	
2016 (31.07)	3.199.198	k. A.	k. A.	k. A.	1.567.600	k. A.	k. A.
Gesamt	10.665.778	k. A.	k. A.	k. A.	12.380.000	k. A.	k. A.

Tabelle 2 zeigt die Auszahlungen der Stadt für den Ersatzneubau der Muldebrücke im Zeitraum 2008 bis zum 31.07.2016. Neben den insgesamt jährlich an die ausführenden Unternehmen gemäß Baufortschritt ausgezahlten Beträgen führt die zweite Spalte den zuwendungsfähigen Anteil an den Auszahlungen auf. Den Auszahlungen sind weiterhin die erhaltenen Fördermittel EntfIG und die Komplementärfinanzierung gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA in den einzelnen Jahren gegenübergestellt. Ergänzt werden diese durch die gemäß Zuwendungsbescheid für die einzelnen Jahre geplanten bzw. bewilligten auszahlbaren Fördermittelbeträge. Weiterhin zeigt die Tabelle den Anteil der Auszahlungen auf, der über Eigenmittel der Stadt in den einzelnen Jahren zu erbringen ist. Bis 2014 entspricht er aufgrund der erhaltenen Einzahlungen gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA den nicht zuwendungsfähigen Auszahlungen. Ab 2015 ohne FAG-Finanzierung entspricht er der Summe aus nichtzuwendungsfähigen Auszahlungen zzgl. 20 % Eigenanteil an den zuwendungsfähigen Auszahlungen. Die letzte Spalte enthält die im Jahr 2014 vorgenommene teilweise Übertragung von Einzahlungen an Fördermitteln in das Jahr 2015.

Gemäß der zuvor dargestellten Beschlussvorlage vom 08.08.2013 plante die Stadt die Komplementärfinanzierung des gemäß EntfIG zuwendungsfähigen Anteils der Kosten des Ersatzneubaus mit den jeweils zu beantragenden Mitteln gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA. Mit dem FAG 2015/2016 entfiel die Möglichkeit der Komple-

mentärfinanzierung von Fördermitteln nach dem EntfIG, was den Eigenanteil der Stadt an den Gesamtkosten entsprechend erhöhte.

Die Gewährung der Komplementärfinanzierung FAG gemäß maßgeblichem Zuwendungsbescheid erfolgte in strikter Abhängigkeit, dem Grunde und der Höhe nach, von der beim Landesverwaltungsamt anzufordernden jährlichen Summe an Fördermitteln gemäß EntfIG. Die anforderbare Summe wiederum bemisst sich nach dem Baufortschritt, der durch die entsprechend nachzuweisenden Auszahlungen bzw. Auszahlungsverpflichtungen an die Unternehmen eines Jahres zu belegen ist. Für die Jahre 2013 und 2014 war gemäß dem Zuwendungsbescheid des Landesverwaltungsamtes (und entsprechend Investitionsplan der Stadt) ein Betrag i. H. v. 6.233.520 Euro an Fördermitteln bei entsprechendem Baufortschritt eingeplant. Die Stadt hätte zur Komplementärfinanzierung gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA Mittel i. H. v. 1.558.650 Euro erhalten. Nachweisen konnte die Stadt aufgrund des verzögerten Baufortschritts bis Ende 2014 gemäß Teilzahlungsanforderung vom 10.11.2014 jedoch nur Auszahlungen bzw. Auszahlungsverpflichtungen i. H. v. 3.937.925,61 Euro bzw. zuwendungsfähige Kosten i. H. v. 3.100.000 Euro. Aus diesem Grund erhielt sie für 2013 nur Fördermittel nach dem EntfIG i. H. v. 863.920 Euro und für 2014 i. H. v. 1.600.000 Euro (insgesamt 2.463.920 Euro) nach Anforderung beim Landesverwaltungsamt. Entsprechend erhielt die Stadt zur Finanzierung des verbleibenden Eigenmittelanteils (20%) an den zuwendungsfähigen Kosten auch nur eine Summe i. H. v. 615.980 Euro (215.980 Euro in 2013 und 400.000 Euro in 2014) als Komplementärfinanzierung aus dem FAG. Ihr entgingen somit Fördermittel FAG i. H. v. 942.670 Euro, die sie bei entsprechend der Planung erreichtem Baufortschritt nach dem FAG hätte erhalten können. Da die Komplementärfinanzierung FAG im Jahr 2014 endete, musste die Stadt diesen Anteil mit eigenen Mitteln kompensieren. Dies erhöhte den aufzubringenden Eigenmittelanteil für die Stadt um 942.670 Euro mit entsprechenden Auswirkungen auf andere geplante Investitionen und auf die Leistungsfähigkeit der Stadt.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Stadt aufgrund von Verzögerungen im geplanten Baufortschritt mögliche Mittel i. H. v. 942.760 Euro aus der Komplementärfinanzierung gemäß § 16 Abs. 2 FAG LSA zur Finanzierung des Ersatzneubaus der Muldebrücke entgingen. Diese waren in der Folge aus Eigenmitteln aufzubringen.

Mit vorläufigem Jahresabschluss 2014 entschied sich die Stadt gemäß den zur Verfügung gestellten Buchungsunterlagen dazu, einen Anteil i. H. v. 302.739 Euro der im Haushalt 2014 vereinnahmten Einzahlungen aus Fördermitteln i. H. v. 2.000.000 Eu-

ro (1.600.000 Euro EntflG und 400.000 Euro FAG) in den Haushalt 2015 zu übertragen. Die Stadt begründete dieses damit, dass im Jahr 2014 genügend Eigenmittel zur Finanzierung der Auszahlungen des Ersatzneubaus der Muldebrücke zur Verfügung standen und diese Mittel deshalb zur Finanzierung der Auszahlungen für den Ersatzneubau im Haushalt 2015 dienen sollten. Hierbei erfolgte die Buchung eines negativen Betrages i. H. v. -302.738,81 Euro auf die Konten „Einzahlungen aus Zuweisungen für Investitionen“ (Kto. 6811000) im Soll und des Kontos „Sonderposten aus Zuwendungen“ (Kto. 2311101) im Haben. Dieses führte zu einer Minderung des Kontostandes um den entsprechenden Betrag. Im Folgejahr wurde der Betrag den beiden betreffenden Konten wieder durch die Buchung eines positiven Betrages i. H. v. +302.738,81 Euro zugeführt.

Auf Grundlage dieser in den Unterlagen dokumentierten Buchungen wurden die im Haushaltsjahr 2014 für nachgewiesene Auszahlungen und Auszahlungsverpflichtungen des Jahres 2014 vereinnahmten Fördermittel teilweise (i. H. v. 302.738,81 Euro) in das Jahr 2015 übertragen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die im Jahr 2014 vereinnahmten Fördermittel für Auszahlungen und Auszahlungsverpflichtungen des Jahres 2014 vom Fördermittelgeber bereitgestellt wurden. Somit waren die Einzahlungen periodengerecht dem Haushaltsjahr 2014 zuzuordnen. Darüber hinaus sind gemäß § 20 GemHVO Doppik nur Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragbar, Erträge und Einzahlungen hingegen nicht. Diese sind periodengerecht dem Jahr zuzuordnen, in dem sie anfallen bzw. vereinnahmt, eingezahlt werden.

Im abschließenden Gespräch verwies die Stadt auf § 31 Abs. 3 GemKVO Doppik. Hiernach können zweckgebundene Erträge und Einzahlungen, die nicht im Haushaltsjahr verwendet werden, in den Büchern für das Haushaltsjahr abgesetzt und in das folgende Jahr übertragen werden. Die Stadt vertritt daher die Auffassung, dass es zulässig gewesen ist, die zweckgebundenen Fördermittel zu übertragen.

Der Landesrechnungshof weist ergänzend zu seinen vorhergehenden Feststellungen darauf hin, dass diese Regelung der GemKVO Doppik dem Grundsatz der periodengerechten Zuordnung von Erträgen und Einzahlungen widerspricht. Die GemHVO Doppik besteht unverändert seit dem Jahr 2006 und unterliegt nicht nur in dieser Vorgabe dringendem Anpassungsbedarf. Das MI hat mittlerweile mit Erlass vom 20.12.2013 - Sonderpostenerlass - für zweckgebundene investive Einzahlungen mit dem „Sonderposten aus Anzahlungen“ ein Konto (bzw. eine „Bilanzhilfsposition“) zur periodengerechten Zuordnung dieser Mittel geschaffen. Der Landesrechnungshof verweist diesbezüglich auch auf seine Erläuterungen im folgenden Abschnitt. Hiermit

ist es (korrespondierend zu den Rechnungsabgrenzungsposten für konsumtive Erträge bzw. Einzahlungen) möglich, zweckgebundene investive Einzahlungen, die erst in einem folgenden Haushaltsjahr verausgabt werden sollen, periodengerecht in das Haushaltsjahr zu übertragen, in dem sie entsprechend ihrer Zweckbindung (Inbetriebnahme und Aktivierung des geförderten Vermögensgegenstandes) verwendet werden. Dieses ist insbesondere bei mehrjährigen investiven Förderungen von Baumaßnahmen der Fall. Solange die Baumaßnahme in der „Bilanzhilfsposition“ „Anlagen in Bau“ bilanziert wird, werden die erhaltenen Fördermittel zweckgebunden in dem korrespondierenden „Sonderposten aus Anzahlungen“ ausgewiesen. Erst mit der Inbetriebnahme (zweckentsprechende Verwendung der investiven Fördermittel) und der Aktivierung des geförderten Vermögensgegenstandes wird die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel durch die Umbuchung in die Sonderposten dokumentiert. Daher hält der Landesrechnungshof die Übertragung der zweckgebundenen Fördermittel in das nächste Haushaltsjahr gemäß § 31 Abs. 3 GemKVO Doppik für unzulässig. Darüber hinaus merkt der Landesrechnungshof an, dass ebenfalls für zweckgebundene investive Eigenmittel durch die Bildung einer Sonderrücklage eine Übertragung in das folgende Haushaltsjahr möglich ist. Die Anwendung von § 31 Abs. 3 GemKVO Doppik scheidet somit auch für diese Fälle aus.

Der Landesrechnungshof ist der Ansicht, dass die Übertragung der Einzahlungen für Fördermittel i. H. v. 302.738,81 Euro als Rotabsetzung gemäß § 31 GemKVO Doppik gemäß § 20 GemHVO Doppik in Verbindung mit dem Sonderpostenerlass des MI vom 20.12.2013 nicht zulässig war.

Den zur Verfügung gestellten Buchungsunterlagen konnte der Landesrechnungshof ferner entnehmen, dass die Stadt die vom Land erhaltenen Zuwendungen (EntfIG sowie FAG) in den Jahren 2013, 2014 und 2015 im Konto „2311101 Sonderposten aus Zuwendungen vom Land“ verbucht hat. Die Herstellung des durch die Zuwendungen geförderten Vermögensgegenstandes „Ersatzneubau der Muldebrücke“ wird voraussichtlich erst im Laufe des Jahres 2017 abgeschlossen. Die Muldebrücke ist erst mit Abschluss ihrer Herstellung im Anlagevermögen zu aktivieren und abzuschreiben. Bis zu diesem Zeitpunkt ist der Baufortschritt der Muldebrücke unter der Bilanzposition „Kto.-gruppe 096: Anlagen im Bau“ auszuweisen.

Gemäß Erlass des MI vom 20.12.2013 sind erhaltene Zuwendungen ab Eingang des Zuwendungsbescheides bis zur Aktivierung des geförderten Vermögensgegenstandes zunächst im „Kto. 2341: Sonderposten aus Anzahlungen“ auszuweisen. Mit Aktivierung bzw. Inbetriebnahme des Vermögensgegenstandes (Umbuchung der Mulde-

brücke aus „Kto. Anlagen in Bau“ in „Kto. Bauliche Anlagen des Infrastrukturvermögens“) sind auch die erhaltenen Zuwendungen in „Kto.-gruppe 231: Sonderposten aus Zuwendungen“ umzubuchen.

Der Landesrechnungshof hält einen entsprechenden Ausweis der Zuwendungen für den Ersatzneubau der Muldebrücke im „Kto. 2341: Sonderposten aus Anzahlungen“ bis zur Inbetriebnahme bzw. Aktivierung der Muldebrücke für erforderlich.

4. Baufachliche Feststellungen

4.1 Bedarfsplanung

Nach der DIN 18205 „Bedarfsplanung im Bauwesen“ hat der Bauherr eine Bedarfsplanung für das konkrete Vorhaben zu erstellen. Hierunter ist die Erarbeitung einer Aufgabenstellung zu verstehen. Sie bietet noch vor dem eigentlichen Projektbeginn eine verdichtete Analyse aller Projektparameter und ermöglicht die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit sowie die Ableitung und Prüfung von Szenarien unter Einbindung aller Akteure.⁴

Die dem Landesrechnungshof zur Verfügung gestellten Unterlagen der Projektbeschreibung, die Bestandteil eines Planungsvertrages zwischen der Stadt und den/dem im Zuge eines Verhandlungsverfahren obsiegenden Planungsbüros sind, gingen davon aus, dass der Ersatzneubau unter Vollsperrung der B 185 und Umleitung über eine 2. Muldebrücke (Ostrandsstraße) erfolgt. Da die vorgeschaltete Investition der 2. Muldebrücke jedoch baurechtlich und finanziell noch nicht gesichert war, mussten bei der Planung des Ersatzneubaus der Muldebrücke (Bw 11) Möglichkeiten des Bauens unter Verkehr mit untersucht werden.

Im weiteren Verfahren zeigte es sich, dass eine Behelfsbrücke einschließlich erforderlicher verkehrstechnischer Anbindungen zur Bewältigung des Verkehrs notwendig war. Dies ist ein wesentlicher Aspekt, der nicht nur zu einem deutlichen Aufwuchs an Planungsleistungen führte, sondern auch mitursächlich für eine Vervielfachung der Baukosten ist. Nach Aussagen der Verantwortlichen des Tiefbauamtes der Stadt sei ermittelt worden, dass der Abfluss des Verkehrs beim Vorhandensein einer einstreifigen 2. Muldebrücke nicht bzw. nur unzureichend gewährleistet sei.

⁴ M. Otte: Bedarfsplanung als Ausgangsbasis für eine zielgerechte Planung zur Erreichung der Projektziele unter Einhaltung der Kosten und Qualitätserwartungen
www.otte-pm.net/img/OPM_160429_VortragDVP_D.pdf (abgerufen am 01.12.2017)

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat die Stadt es versäumt, eine Bedarfsplanung im Sinne der DIN 18205 durchzuführen. Die Anwendung der DIN 18205 „Bedarfsplanung im Bauwesen“ liegt im Verantwortungsbereich des Bauherrn. Die Bedarfsplanung stellt eine Leistung vor der eigentlichen Objektplanung nach HOAI dar. In der Stufe 1 innerhalb der Bedarfsplanung steht die methodische Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherr und Nutzer. Die Stufe 2 sieht deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf und dessen Umsetzung in bauliche Anforderungen als Stufe 3 vor. Erst wenn die Anforderungen, wie Schutz vor Hochwasser, Kampfmittelfreigabe, zu bewältigende Verkehrsströme, Verkehrsführung während der Bauzeit, definiert sind und eventuell durch eine Machbarkeitsstudie Lösungen aufgezeigt und finanziell bewertet sind, kann nach Auffassung des Landesrechnungshof in die eigentliche Objekt- und Fachplanung nach HOAI eingestiegen werden.

In der DIN 18205 heißt es:

„Wenn es beim Bauen Probleme gibt, liegt das oft an einer ungenügenden Bedarfsplanung. Das heißt, die Bauaufgabe ist ungenügend definiert, die Bedürfnisse von Bauherren und Nutzern werden nicht ausreichend ermittelt und vermittelt. Das Planen und Bauen wird immer komplexer, die Anzahl der Beteiligten, wie die der technischen Möglichkeiten, steigt. Das macht es erforderlich, zu Beginn einer Planung die Bauaufgabe umfassend zu definieren.“⁵

Die von der Stadt praktizierte Vorgehensweise führte zu wesentlichen Änderungen der Randbedingungen und letztendlich zur Vervielfachung der ursprünglich prognostizierten und veranschlagten Kosten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, künftig bei größeren Bauvorhaben vor der Beauftragung einer Objekt- und Fachplanung nach HOAI eine Bedarfsplanung auf der Grundlage der DIN 18205 durchzuführen. Durch die fehlende Bedarfsplanung der Stadt sind vermeidbare Mehrausgaben für Planungsleistungen und in der Bauausführung entstanden.

4.2 Honorargewichtung im Verhandlungsverfahren

Die Stadt hat für die Planungsleistungen des Ersatzneubaus der Muldebrücke (Bw 11) im Zuge der B 185 ein Verhandlungsverfahren europaweit ausgeschrieben und deshalb u.a. am 16.06.2006 im Ausschreibungsanzeiger Sachsen-Anhalt unter dem Kennzeichen 05.024.0139 eine diesbezügliche Veröffentlichung vorgenommen.

⁵ DIN 18205:1996-04, Bedarfsplanung im Bauwesen

Gemäß einem Aktenvermerk der Stadt vom 19.12.2006 erfüllte keines der 53 teilnehmenden Architektur- oder Ingenieurbüros die Anforderungen der aus der Veröffentlichung ersichtlichen Kriterien. Das Verfahren wurde aufgehoben und erneut durchgeführt.

Mit der Veröffentlichung im EU-Amtsblatt am 22.03.2007 (Bekanntmachung 2007/S 57-070605) erfolgte eine erneute Einleitung eines Verhandlungsverfahrens für die Planungsleistungen des Ersatzneubaus der Muldebrücke. Von den 36 Bewerbungen forderte die Stadt fünf Bewerber zur Abgabe von Honorarangeboten auf und lud diese zu Verhandlungsgesprächen ein.

Zur Auftragserteilung hatte die Stadt nachstehende Zuschlagskriterien veröffentlicht und herangezogen:

- | | |
|---|------------------|
| 1. Erfahrung der Projektleitung, | Gewichtung: 40% |
| 2. Objektbezogene Kreativität, | Gewichtung: 30% |
| 3. Organisation und Terminliche Sicherstellung, | Gewichtung: 20% |
| 4. Preis /Honorar, | Gewichtung: 10%. |

Für jedes Kriterium konnten maximal 5 Punkte vergeben werden und zwar dann, wenn eingeschätzt wurde, dass der Bewerber die Anforderungen an das Bewertungskriterium umfassend erfüllen kann und deutlich macht, dass eine bestmögliche Leistungserbringung zu erwarten ist.

Bei dem o.g. Verfahren, so die Unterlagen der Stadt, war die maximal mögliche Punktzahl für den Preis/das Honorar 50 Punkte (=5*10). Die in die enge Wahl gelangten Bieter erhielten von der Stadt folgende Punkte für das Kriterium Preis/Honorar:

Büro A (Platz 1)	20 Punkte
Büro B (Platz 2)	34 Punkte
Büro C (Platz 3)	32 Punkte
Büro D (Platz 4)	35 Punkte
Büro E (Platz 5)	38 Punkte.

Die Höhe der Planungskosten einschließlich optionaler Leistungen, Nebenkosten und Umsatzsteuer beliefen sich zum Zeitpunkt der Beauftragung des VOF-Verfahrens (Vertragsnummer 68/01/2008) auf (Brutto) 551.920,47 € (16./28.07.2008). Zum Zeit-

punkt der örtlichen Erhebungen war der Umfang der vertraglichen Planungsleistungen einschließlich Umfahrung mit (Brutto) 1.353.872,82 € ausgewiesen.

Die Gütestelle Honorar- und Vergaberecht hat im Heft Nr. 2 seiner Schriftenreihe vom 22.09.2006 „Transparenz in VOF-Verfahren“ empfohlen, dass der Preis auch bei einem VOF-Verfahren ein grundsätzlich wichtiges Kriterium bleiben muss. Bei Leistungen, die in der HOAI verordnet sind, wird eine Wichtung von 20% empfohlen und bei frei vereinbarten Leistungen eine Wichtung von 30%.

Bei einer angenommenen Wichtung in Höhe von 25% auf den Preis/das Honorar bedeutet dies für das von der Stadt angewendete Punktesystem für das beste oder optimale Preisangebot/Honorar 125 Punkte ($=25 \cdot 5$), die der Bieter mit dem optimalen Honorar für sein Honorarangebot im Zuge der Auswertung erhält.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist die von der Stadt im o.g. VOF-Verfahren zugrunde gelegte Wichtung von 10% für den Preis/das Honorar als zu gering einzustufen. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass gerade einmal 76% ($=38/50 \cdot 100$) der maximal möglichen Punktzahl für den Preis/das Honorar im Zuge der Ermittlung des geeigneten Planungsbüros überhaupt in die Gesamtwertung einfließen.

Das Honorar für die dem VOF-Verfahren von der Stadt zuzurechnenden Planungsleistungen für den Ersatzneubau einschließlich der bauzeitlichen Lösungen sind von ehemals 551.920,47 € auf 1.353.872,82 € angestiegen. Somit sind gerade einmal rd. 40% ($=551.920/1.353.873$) des Honorars für Planungsleistungen dem Wettbewerb ausgesetzt.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat die Stadt sowohl die inhaltlichen als auch die finanziellen Aspekte und deren Auswirkungen bei der Vergabe der Planungsleistungen zu wenig berücksichtigt.

Die Tatsache, dass eine sehr geringe Wichtung (10%) für den Preis/das Honorar als Kriterium für die Vergabe angesetzt wurde, bewertet der Landesrechnungshof als nicht ausreichend.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass ein Investitionsvorhaben wie der Ersatzneubau einer Brücke im Zuge einer Bundesstraße einerseits mit erheblichen Kosten und andererseits mit erheblichen Anforderungen an die Bauplanung und Bauausführung einhergeht. Die Planung und Ausführung derartiger Bauvorhaben gehören aus diesem Grund nicht zum Alltagsgeschäft einer Bauverwaltung. Sie gehen mit erheblichen zeitlichen und personellen Anforderungen an ein aus Sicht des Landesrechnungshofes erforderliches Projektmanagement einschließlich Projektcontrolling einher.

Die

- wiederholten Verzögerungen im Bauablauf,
- die häufige Anpassung der Kosten- und Finanzierungsplanung sowie
- die unzureichende Berücksichtigung und Quantifizierung von Planungsrisiken, z. B. in Form von Alternativplanungen und Reserven (zeitlich und monetär)

weisen nach Auffassung des Landesrechnungshofes auf ein nicht den hohen Anforderungen des Bauvorhabens entsprechendes Projektmanagement hin. Dies schließt das erforderliche Projektcontrolling ein.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt für künftige Investitionsvorhaben das Instrument des Projektmanagements als Grundlage für die Bauplanung, Bauausführung und Bausteuerung besser einzusetzen. Dieses gewährleistet nach Auffassung des Landesrechnungshofes, dass die verschiedenen Risiken im Verlauf eines Bauprojektes ausreichend in der Planung dargestellt und berücksichtigt werden und bildet gleichzeitig die Grundlage für eine effektive Projektsteuerung und ein effektives Projektcontrolling. Hierzu bietet sich die Erarbeitung und Fortschreibung eines Projekthandbuches mit der Regelung klarer Zuständigkeiten, Schnittstellen und Verantwortlichkeiten an.

Das Projektmanagement einschließlich -controlling kann entweder durch qualifizierte Dritte oder durch entsprechend qualifizierte eigene Mitarbeiter sichergestellt werden.

4.3 Vergabe von Planungsleistungen ohne Wettbewerb

Gemäß Projektbeschreibung zum Umfang des Planungsvertrages des Ersatzneubaues der Muldebrücke im Zuge der B 185 sollte der Verkehr unter Vollsperrung der B185 durch eine Umleitung über eine 2. Muldebrücke (Ostrandstraße) geführt werden. Da die vorgeschaltete Investition jedoch baurechtlich und finanziell noch nicht gesichert war, mussten bei der Planung des Ersatzneubaues der Muldebrücke Möglichkeiten des Bauens unter Verkehr mit untersucht werden. Hierzu hat die Stadt ein

VOF-Verfahren durchgeführt. Die Planungsgemeinschaft A wurde im Zuge dieses Verfahrens mit

- Planungsleistungen der Objektplanung für die Verkehrsanlage (Lph. 1 bis 9), das Ingenieurbauwerk (Lph. 1 bis 9), die Tragwerksplanung (Lph. 1 bis 6),
- der örtlichen Bauüberwachung (öBÜ) und
- weiteren Besonderen Leistungen

mit einer Gesamtsumme i.H.v. 448.378,63 € (netto) zzgl. Nebenkosten i.H.v. 3,5 v.H. beauftragt.

Mit Ingenieurvertrag v. 17. / 21.12.2010 hat die Stadt einen zusätzlichen Planungsvertrag für die Umfahrung der Muldebrücke während der Bauzeit als Objektplanung der Verkehrsanlage nach § 55 HOAI abgeschlossen. Dies erfolgte einschließlich der Tragwerksplanung nach § 92 HOAI und Objektplanung für die Behelfsbrücke als Ingenieurbauwerk nach § 55 HOAI, ohne ein weiteres Vergabeverfahren mit weiteren Bietern durchzuführen..

Nach Berechnungen des Landesrechnungshofes beläuft sich die bisherige zusätzliche Auftragssumme für die o.g. Planungsleistungen der Umfahrung (ohne Lph. 8 und 9) auf 394.538,92 € (brutto) bzw. 331.545,31 (netto).

Ein weiteres VOF-Verfahren wurde durch die Stadt für die Beauftragung dieser zusätzlichen Leistungen nicht vorgeschaltet.

Gemäß der zum Zeitpunkt der Vergabe gültigen Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung-VgV) unterlagen diese Aufträge der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF). Maßgeblicher Schwellenwert für derartige Planungsleistungen war ein geschätzter Auftragswert ohne Umsatzsteuer i.H.v. 193 T€.

Das Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau (HVA F-StB) ist für die Anwendung für den Bereich der Bundes- und Landesstraßen eingeführt (RdErl. des MLV. v. 15.12.2009). Die Muldebrücke in Dessau befindet sich im Zuge der Bundesstraße (B) 185. Laut § 1 Ziffer 4 Punkt 1 gehören Brücken im Zuge von Bundesfernstraßen zu diesen Bundesfernstraßen.

Nach der bisherigen EuGH-Rechtsprechung (vgl. z.B. VergabeR 2a, 2014) und nach § 132 der Neuregelung des GWB können Zusatzleistungen bis 50 v.H. des ursprünglichen Auftragswertes ohne Berücksichtigung des Schwellenwertes einer freihändigen Vergabe (Nachtrag) unterzogen werden. Bei mehreren aufeinanderfolgenden Änderungen gilt die Begrenzung für den Wert jeder einzelnen Änderung, sofern keine Umgehung der o.g. Regelung bezweckt wird. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs sind die von der Stadt im Zuge der Umfahrung der Muldebrücke beauftragten Planungsleistungen für die Verkehrsanlage, die Tragwerksplanung und die Objektplanung der Behelfsbrücke der Lph. 1 bis 9 zusammenzufassen. So wurden diese Leistungen seitens der Stadt als ein Auftrag an einen Auftragnehmer vergeben. Eine Reduzierung der anrechenbaren Kosten für die Ermittlung des Honorars für Planungsleistungen, die im Zuge des VOF-Verfahrens beauftragt wurden, erfolgte nicht.

Die Auftragssumme für die Planungsleistungen der Umfahrung übersteigt nach Auffassung des Landesrechnungshofes zum einen den o.g. Schwellenwert zur Notwendigkeit der Einleitung eines weiteren VOF-Verfahrens und zum anderen die Auftragssumme des durchgeführten VOF-Verfahrens um mehr als 50 v.H. Somit hätte die zusätzliche Planung der Umfahrung nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht als Vergabe ohne Wettbewerb beauftragt werden dürfen.

Der Landesrechnungshof wertet diese Auftragsvergabe als Vergabeverstoß. Auf der Grundlage der ergänzenden Regelungen im Zusammenhang mit den VV zu §§ 23 und 44 der LHO (Zuwendungsrechtsergänzungserlass) hält der Landesrechnungshof eine Prüfung für notwendig, ob die Zuwendungen gemäß Nr. 6.1.6 VV-EntflechtG/Verkehr ganz oder teilweise um die zusätzlich vergebenen Planungsleistungen für das Objekt „Umfahrung“ zu kürzen sind.

4.4 Anrechenbare Kosten

Die Stadt hat für die Planung des Ersatzneubaus der Muldebrücke im Zuge der B185 ein VOF-Verfahren zum Abschluss gebracht und mit Honorarvertrag vom 16./28.07.2008 die ausgeschriebenen Planungsleistungen sowie nachträglich in Anspruch genommene Optionen sowie Nebenkosten und Umsatzsteuer i.H.v. 551.920,47 € beauftragt.

Im Zuge der weiteren Planung hat die Stadt weitere, aus Ihrer Sicht notwendige Planungsleistungen für die Umsetzung des o.g. Ersatzneubaus zusätzlich an die im o.g. VOF-Verfahren obsiegende Planungsgemeinschaft in Form einer Vergabe ohne

Wettbewerb i.H.v. 801.952,35 € (=1.353.872,82 ./ 551.920,47) mit einem Gesamthonorar i.H.v. 1.353.872,82 € beauftragt (Stand:12.03.2015).

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen wurden dem Landesrechnungshof durch die Stadt Gesamtforderungen in Form von Rechnungen i.H.v. (netto) 958.057,39€ (=321.919,60€ [13.AR v. 02.10.2014]+636.137,79€ [26.AR v. 02.10.2014]) vorgelegt.

Die zur Honorarermittlung angesetzten anrechenbaren Kosten setzten sich zum Zeitpunkt der Beauftragung wie folgt zusammen:

- Verkehrsanlage: 400T€;
- Ingenieurbauwerk: 3.650T€;
- Tragwerksplanung: 3.250T€.

Aus den dem Landesrechnungshof vorgelegten Abrechnungsunterlagen konnten folgende anrechenbare Kosten für die Honorarermittlung entnommen werden:

- Verkehrsanlage: 1.478T€;
- Ingenieurbauwerk 5.405T€;
- Tragwerksplanung 5.104T€.

Weder bei der Stadt noch in den Unterlagen der Zwischenverwendungsnachweise beim Zuwendungsgeber, dem LVWA Halle (Saale), war die Ermittlung der anrechenbaren Kosten in nachvollziehbarer Form auf der Grundlage der DIN 276 in der Fassung 1981 bzw. DIN 276 in der Fassung 12/2008 belegt. Dies gilt insbesondere auch für die dem Landesrechnungshof vorgelegten Rechnungen.

Der Stadt wurden gemäß Zuwendungsbescheid vom 10.09.2013 Bundesmittel nach § 3 Abs. 1 S.1 des Gesetzes zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (EntflechtG) für das Vorhaben Ersatzneubau der Muldebrücke im Zuge der B185 in Dessau-Roßlau bewilligt.

Darüber hinaus hat die Stadt zur Deckung der Erbringung der Eigenmittel FAG-Mittel i.H.v. von ca. 620T€ erhalten. Nach VV-EntflechtG/Verkehr sind die Planungsleistungen von Verkehrsanlagen (ehemals § 55 der HOAI) der Lph. 3 bis 9 des Leistungsbildes Objektplanung für Ingenieurbauwerke und Verkehrsanlagen zuwendungsfähig.

Gemäß § 5.3 des Planungsvertrages und Fortschreibungen sind die für die Honorarberechnung maßgebenden Kostenberechnungen, Kostenanschläge und Kostenfeststellungen so zu erstellen, dass hieraus die anrechenbaren Kosten ermittelt werden können.

Die Honorarermittlung für Grundleistungen nach der HOAI erfolgt im Wesentlichen über die Honorarzone, das Leistungsbild (prozentuale Bewertung der Grundleistungen) und nach der zugehörigen Honorartafel (Eingangswert als anrechenbare Kosten). Die Kostenermittlung nach der DIN 276 in der Fassung 1981 ist in der Regel, sofern nichts anderes vereinbart ist, für eine nachvollziehbare Honorarermittlung durch den Auftragnehmer nach der HOAI (1996) vorzulegen. Die HOAI (2009) wurde zum 11.08. 2009 eingeführt (BGBl. I S. 2732) und verweist bei der Ermittlung der anrechenbaren Kosten auf die DIN 276 in der Fassung vom Dezember 2008. Am 10.07.2013 wurde die o.g. HOAI (2009) durch die HOAI (2013) ersetzt. Insofern kommt es bei den zeitlich versetzten Honorarvereinbarungen durch die Stadt auch zu unterschiedlichen Auslegungen der HOAI.

Unabhängig davon ist gemäß Urteil des LG Hannover (14 O 8/12) vom 13.08.2014 als unverzichtbarer Bestandteil einer prüffähigen Rechnung grundsätzlich ein nachvollziehbarer Vortrag zu den anrechenbaren Kosten gemäß HOAI erforderlich. Insofern ist eine Aufspaltung in Kostengruppen und eine entsprechend DIN-gerechte Zuordnung, die ebenso Mengen- und Einzelansätze bspw. der entsprechenden Bauteile besitzt, erforderlich.

Der Landesrechnungshof hält es für unverzichtbar, dass die Stadt vom beauftragten Planungsbüro nachvollziehbare Honorarermittlungen mit der Vorlage einer nachvollziehbaren Ermittlung der anrechenbaren Kosten, die auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Beauftragung gültigen HOAI beruhen, verlangt.

4.5 Änderungen des Hauptvertrages

Die Stadt hat für die Planung des Ersatzneubaus der Muldebrücke im Zuge der B185 ein Verhandlungsverfahren auf der Grundlage der VOF durchgeführt. Daraufhin hat sie einen Planungsvertrag, als Bezeichnung Hauptvertrag, unter der Vertragsnummer 68/01/08 (Az.: 66-25/BW11) abgeschlossen. Die Vertragssumme des Planungsvertrages einschließlich der Nebenkosten und Umsatzsteuer belief sich zum Zeitpunkt der Beauftragung auf (Brutto) 68.887,27 €. Im weiteren Verlauf der Planung wurden Ergänzungen sowie optionale und zusätzliche Leistungen notwendig. Diese Leistungen wurden in mehreren Nachträgen und Ergänzungen zum Planungsvertrag als Vergabe ohne Wettbewerb nachträglich beauftragt. Beispielweise wurden im Zuge des 1. und 2. Nachtrages zum Vertrag Leistungen für Verkehrserhebungen mit einem

pauschalen Nebenkostensatz i.H.v. 5 v.H. beauftragt. Im Nachtrag 8 wurden Tagespauschalen für Ortstermine inklusive Nebenkosten wie Fahrtkosten einschließlich eines Technikereinsatzes für mehr als 4 h in Höhe von 551,00 € bzw. 659,00 € vereinbart. Eine Differenzierung dieser Pauschalen in Stundenaufwendungen und Nebenkosten erfolgte nicht.

Im o.g. Grundvertrag sind Nebenkosten mit einem pauschalen Satz i.H.v. 3,5 v.H. vereinbart. Darüber hinaus wurden im Nachtrag 8 Stundensätze in Höhe von 63,00 €/h, 56,00 €/h bzw. 38,00 €/h für Planungsleistungen für Kampfmittelräumungen vereinbart, obwohl im Hauptvertrag Stundensätze in Höhe von 65,00 €/h, 55,00 €/h bzw. 34,00 €/h vereinbart wurden. In einem weiteren Nachtrag wurden Stundensätze i.H.v. 90,00 € pro Stunde und An- und Abfahrten zu Ortsbesichtigungen mit 0,30 €/km vergütet. Darüber hinaus wurde ein Koordinierungszuschlag i.H.v. 10 v.H. vereinbart. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen war der Umfang der vertraglichen Leistungen dieses Vertrages mit (Brutto) 702.658,21 € ausgewiesen (Auflistung Tiefbauamt der Stadt vom 12.03.2015).

Der für die Planung des Ersatzneubaus der Muldebrücke im Zuge der B 185 zugrundeliegende Ingenieurvertrag ist nach eigenem Vermerk der Stadt auf der Grundlage des Handbuches für Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau (HVA F-StB; Stand:2006) aufgestellt.

Das Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau (HVA F-StB) ist für die Anwendung für den Bereich der Bundes- und Landesstraßen eingeführt (RdErl. des MLV. v. 15.12.2009).

Nach VV-EntflechtG/Verkehr ist u.a. Voraussetzung für eine Förderung, dass das Vorhaben bau- und verkehrstechnisch einwandfrei und unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geplant ist (3.1.1.3).

Nach dem HVA F-StB ist unter dem Punkt Vertragsabwicklung 3.3. Nachträge Ziffer (8) zu beachten, dass eine Änderung des Vertrages zum Nachteil des Auftraggebers nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen (u.a. § 58 LHO) nur in Ausnahmefällen und nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist. Vertragsänderungen, die eine höhere Vergütung oder eine Veränderung von Vertragsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers zum Inhalt haben, sind dann nicht als nachteilig für den Auftraggeber anzusehen, wenn der Auftragnehmer einen vertraglichen oder gesetzlichen

Anspruch darauf hat. Gemäß Ziffer (10) ist im Auftragschreiben des Nachtragsvertrages ebenfalls festzulegen, dass die Bedingungen des Hauptvertrages auch für den Nachtragsvertrag gelten. Im Übrigen sollten laut Ziffer (3) im Vertrag nicht vorgesehene Leistungen nach einer Leistungsanfrage bei mehreren Bewerbern vergeben werden, wenn sie sich von der schon vergebenen Leistung trennen lassen und hierdurch insgesamt für den Auftraggeber Vorteile zu erwarten sind.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind zusätzliche Leistungen immer auf der Grundlage des jeweiligen Hauptvertrages zu vereinbaren. Auch die im Hauptvertrag zugrunde gelegten Nebenkosten (hier i. H. v. 3,5 v.H.) und Stundensätze, sofern nur nach Zeitaufwand abgerechnet werden soll, sind der Nachtragsvereinbarung zugrunde zu legen. Ein anderweitiger gesetzlicher Anspruch begründet sich aus Sicht des Landesrechnungshofes nicht. Im Vermerk vom 18.06.2008 zur Begründung zum Ingenieurvertrag hat die Stadt u.a. festgestellt, dass eine nachträgliche Veränderung u.a. der Stundensätze nicht zulässig ist.

Die Berücksichtigung und Verwendung von Unterlagen und Beiträgen anderer fachlich Beteiligter ist Bestandteil der Grundleistung der Objektplanung für Verkehrsanlagen und Ingenieurbauwerke u.a. der Leistungsphasen 3 und 4 des § 55 der HOAI (1996).

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes entspricht die Handlungsweise der Stadt nicht den Vorgaben des Handbuches (HVA F-StB). Darüber hinaus schätzt der Landesrechnungshof die von der Stadt praktizierte Handlungsweise im Zuge der Nachtragsgestaltung als nicht wirtschaftlich und kritikwürdig ein. Dies betrifft insbesondere die Fälle, in denen die in den Nachträgen vereinbarten Nebenkostenpauschalen wertmäßig über den Ansätzen des Hauptvertrages liegen. Dies betrifft ebenso Vergütungen von sogenannten Koordinierungsleistungen, mit denen eine bereits mit den Grundleistungen der Leistungsphasen vereinbarte Leistung nochmals einer separaten Vergütung unterzogen wurde.

4.6 Örtliche Bauüberwachung und Objektplanung

Die Stadt hat für die Planung des Ersatzneubaus der Muldebrücke im Zuge der B185 ein VOF-Verfahren zum Abschluss gebracht und mit Honorarvertrag vom 16./28.07.2008 die ausgeschriebenen Planungsleistungen sowie nachträglich in Anspruch genommene Optionen einschließlich Nebenkosten und Umsatzsteuer i.H.v. 551.920,47 € beauftragt. Dieser Vertragspartner ist u.a. als Objektplaner für das o.g. Vorhaben anzusehen.

Bestandteil dieser VOF-Ausschreibung und der o.g. Honorarsumme sind u.a. auch Leistungen der örtlichen Bauüberwachung, die mit 2,35 v.H. auf die jeweils anrechenbaren Kosten der Verkehrsanlage und des Ingenieurbauwerkes vergütet werden. Die örtliche Bauüberwachung (öBü) beinhaltet dabei zum Zeitpunkt des Abschlusses der o.g. Honorarvereinbarung einen Umfang von ca. 95.175 € (=9.400+85.775) ohne anteilige Nebenkosten.

Die Vergabe der zusätzlichen Planungsleistungen für die Umfahrung gemäß Honorarvertrag vom 17./21.12.2010 erfolgte als Vergabe ohne Wettbewerb ebenfalls an das beim VOF-Verfahren obsiegende Planungsbüro. Leistungen der öBü für die Verkehrsanlage der Umfahrung sind mit einem Prozentsatz von 2,35 v.H. der anrechenbaren Kosten im o.g. zusätzlichen Vertrag festgeschrieben. Per 27.06.2014 wurden die Leistungen für die öBü für die Verkehrsanlage mit (Netto) 7.992,98 € (=2,35% * 340.127) beauftragt, die Leistungen der öBü der Behelfsbrücke (Ingenieurbauwerk) wurden mit 2,59 v.H. der anrechenbaren Kosten der Behelfsbrücke vereinbart. Die Vergabe dieser Leistungen i.H.v. (Netto) 36.122,26 € erfolgte ebenfalls als Vergabe ohne Wettbewerb an das im VOF-Verfahren obsiegende Ingenieurbüro.

Bestandteile der weiteren Beauftragungen am 27.06.2014 waren gemäß 3. Ergänzung zum o.g. zusätzlichen Vertrag des Weiteren u.a.

- a) die als Besondere Leistungen ausgewiesenen Leistungen für die Nachtragsbearbeitung (z. B. je Leistungsposition 10 €) der beauftragten Baufirmen i.H.v. 5.950 €,
- b) zusätzliche Koordinierungsleistungen i.H.v. 5 v.H. bezogen auf die anrechenbaren Kosten für die BOL i.H.v. 2.149,34 € oder
- c) Abnahmeleistungen für Bewehrungsabnahmen (je Abnahme 110 € bei angesetzten 20 Abnahmen) für 2.200 €.

Nach VV-EntflechtG/Verkehr sind die Planungsleistungen von Verkehrsanlagen (ehemals § 55 der HOAI) der Leistungsphasen 3 bis 9 des Leistungsbildes Objektplanung für Ingenieurbauwerke und Verkehrsanlagen zuwendungsfähig.

Die Leistungen der örtlichen Bauüberwachung waren zum Zeitpunkt der zusätzlichen Beauftragung am 27.06.2014 als Besondere Leistung gemäß der zum Zeitpunkt gültigen HOAI 2013 anzusehen und demnach nicht förderfähig.

Zu den weiteren Beauftragungen am 27.06.2014 ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes folgendes anzumerken:

- a) Die öBü hat nach Auffassung der Gütestelle Honorar- und Vergaberecht (GHV) als Grundleistung festzustellen, dass eine zu erbringende Leistung nicht im Vertrag mit dem Unternehmer enthalten ist. Die Prüfung von Nachträgen während der Bauabwicklung gehört nach Auffassung der GHV zu den Grundleistungen eines jeden Planers, der mit den Leistungsphasen 1 bis 7 HOAI betraut ist. Die Vergütung ergibt sich bei zusätzlichen Leistungen automatisch daraus, dass sich die Kosten erhöhen. Der Landesrechnungshof teilt diese Auffassung. Da die Stadt für die Leistungsphasen 1 bis 7 und für die öBü ein und dasselbe Ingenieurbüro beauftragt hat, können zusätzliche Leistungen, z.B. für die Nachtragsbearbeitung für die Stadt, nicht anfallen.
- b) Des Weiteren hat ein Objektplaner alle Fachplaner zu koordinieren. Dies ist in den entsprechenden Leistungsphasen als Grundleistung „Integrieren der Leistungen anderer in die Planung fachlich Beteiligter“, z.B. in den Leistungsphasen 2 und 3, beschrieben. Im Übrigen ist in der Leistungsphase 8 das „Koordinieren der an der Objektüberwachung fachlich Beteiligten“ Grundleistung und keine Besondere Leistung und demzufolge auch nicht gesondert zu vergüten. Sofern die öBü und die Bauoberleitung (Lph. 8) gemeinsam, wie bei diesem Projekt, an ein Ingenieurbüro vergeben wird, erfolgt in der Regel eine Abminderung der Prozentsätze für die Grundleistung der Leistungsphase 8. Insofern entsprechen die zusätzlich zu vergütenden Koordinierungsleistungen nicht dem wirtschaftlichen und sparsamen Handeln eines öffentlichen Auftraggebers, da die Koordinierungsleistungen bereits Bestandteil der beauftragten Grundleistungen sind.
- c) Die Bewehrungsabnahmen können nach Auffassung des Landesrechnungshof dann als zusätzliche Leistungen angesehen und vergütet werden, wenn diese Abnahmen auch vom entsprechenden Statiker oder dessen Gehilfen vor Ort durchgeführt werden. Eine Abnahme durch die Bauleitung oder öBü führen zu keinen zusätzlichen Honorarforderungen.

Der Landesrechnungshof weist die Stadt darauf hin, dass eine doppelte Vergütung der in a), b) und c) genannten Leistungen nicht zu erfolgen hat. Ggf. zu viel entrichtetes Honorar muss die Stadt vom Ingenieurbüro zurückfordern.

4.7 Zuschlagskriterien

Die Stadt hat für das Los 3 „3.1 Straßen- und Brückenbau B185; Bauwerk (Bw) 11 und Umfahrung; 3.2 Leitungsumverlegung im Zuge der Realisierung des Ersatzneubaus der Muldebrücke (Bw 11) der B185“ ein Offenes Verfahren auf der Grundlage der VOB Teil A im Zuge eines EU-weiten Vergabeverfahrens durchgeführt. Gemäß eines Aktenvermerkes der Stadt vom 4.06.2012 kommt das Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA-B-StB) zur Anwendung. Als Kriterium zur Wertung der Angebote waren der Preis (Wichtung 80 %), der Bauablauf (15 %) und die Energieeffizienz (5 %) heranzuziehen. Mit Hilfe einer den Bieter mitgeteilten Berechnungsformel waren für das preisgünstigste Angebot maximal 800 Wertungspunkte zu vergeben. Der Bieter Nr. 6 erhielt für die niedrigste Wertungssumme i.H.v. 10.506.944,40 € die meisten Wertungspunkte.

Dies ergibt einen Betrag i.H.v. 13.134,32 € je Wertungspunkt.

Der Bieter Nr. 2 erhielt für seine Wertungssumme i.H.v. 10.521.405,29 € infolge der Berechnungsformel 798,899 Wertungspunkte.

Im Zuge des Kriteriums Bauablauf war vorgesehen, dass bei der Einhaltung des in der Ausschreibung vorgegebenen Fertigstellungstermins (12.05. 2016) 5 Punkte vergeben wurden, so dass unter Berücksichtigung der angesetzten Wichtung 15 (%) 75 Wertungspunkte erzielt werden konnten.

Der Bieter, der den frühesten Fertigstellungstermin anbot, sollte mit 10 Punkten belohnt werden, so dass maximal 150 Wertungspunkte für das Kriterium Bauablauf vergeben wurden. Von den Bietern angegebene Termine, die zwischen dem frühesten Fertigstellungstermin nach Angabe eines Bieters und dem ausgeschriebenen Fertigstellungstermin (12.05.2016) liegen, sollten entsprechend interpoliert werden.

Vom Bieter Nr. 2 ging ein Angebot in die Wertung ein, in dem ein frühester Fertigstellungstermin vom 04.04.2016 genannt wurde. Er erhielt dadurch 150 Wertungspunkte.

Der Bieter Nr. 5 teilte in seinem Angebot mit, dass er gegenüber dem in der Ausschreibung vorgegebenen Fertigstellungstermin um einen Monat früher die Fertigstellung realisieren könnte. Zur Ermittlung der Wertungspunkte für das Kriterium Bauablauf wurde als möglicher Fertigstellungstermin der 12.04. 2016 angesetzt. Dies bedeutete 134,211 Wertungspunkte.

Der Bieter Nr. 6 mit dem günstigsten Preis hatte den vom Auftraggeber vorgegebenen Fertigstellungstermin bestätigt und erhielt hierfür 75 Wertungspunkte.

Für das Kriterium Energieeffizienz für die niedrigsten Verbrauchswerte waren 10 Punkte und für die höchsten Verbrauchswerte 5 Punkte zu vergeben. Zwischenwerte sollten mit 7,5 Punkten ausgelobt werden. Bei einer Wichtung von 5 (%) waren somit Wertungspunkte zwischen 25 und 50 zu vergeben. Nach den dem Landesrechnungshof vorliegenden Unterlagen erhielten alle in die Wertung einbezogenen Angebote die maximalen Wertungspunkte von 50.

Der Bieter Nr. 2 erhielt den Zuschlag, da er 998,899 Wertungspunkte erreichte. Der Bieter Nr. 5 kam auf 963,217 Wertungspunkte und der Bieter Nr. 6 auf 925,000 Wertungspunkte.

Laut den Bedingungen in der Bekanntmachung vom 9.08.2012 sind Nebenangebote nur in Verbindung mit einem Hauptangebot zugelassen.

Die Abänderung der Bauzeit von der in den Ausschreibungsunterlagen vorgegebenen, stellt nach Auffassung des Landesrechnungshofes ein technisches Nebenangebot dar.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes kann somit ein Nebenangebot nur eingereicht werden, wenn gleichzeitig vom jeweiligen Bieter auch ein Hauptangebot eingereicht wurde.

Sofern die Bauzeitverkürzung nicht separat als Nebenangebot eingereicht wird, liegt kein gefordertes Hauptangebot vor. Die Angebote der Bieter könnten nicht gewertet werden, da nur Nebenangebote vorliegen und keine Hauptangebote.

Das von der Stadt in seiner Ausschreibung zugrunde gelegte HVA B-StB gibt bei der Angebotsbewertung ein diesbezügliches Unterkriterium Beschleunigungsregelung vor. Dabei soll das Angebot, welches die vom Auftraggeber angegebene maximale Bauzeit beinhaltet, 0 Punkte erhalten. Ein Angebot, welches die angegebene Bauzeit um 20 % unterschreitet, soll 10 Punkte erhalten. Alle Angebote mit größeren Bauzeitverkürzungen als 20 % erhalten demnach ebenfalls 10 Punkte. Die Punkteermittlung für dazwischen liegende Angebote soll dann über eine lineare Interpolation mit drei Stellen nach dem Komma erfolgen.

Ein diesbezüglicher Bieter würde im Auftragsfall einen vorher in den Verdingungsunterlagen festgeschriebenen Betrag pro Tag bei der Unterschreitung der vom Auftrag-

geber vorgegebenen Einzelfristen erhalten. Nach den HVA B-StB soll die mögliche Gesamtvergütung dieser Beschleunigungsvergütung auf 5 % der Abrechnungssumme begrenzt werden.

Die Stadt hat von der oben beschriebenen Möglichkeit der Vereinbarung einer Beschleunigungsvergütung nach HVA B-StB keinen Gebrauch gemacht.

Dem Landesrechnungshof erschließt es sich nicht, wie in diesem Fall ein verkürzter Bauablauf ein Wertungskriterium darstellt. Insbesondere dann, wenn auf die Zahlung einer Beschleunigungsvergütung seitens des Auftraggebers verzichtet wird. Darüber hinaus kommt in diesem Verfahren das Kriterium Bauablauf nur in Betracht, wenn der Bieter neben dem Hauptangebot mit der vorgegebenen Bauzeit ein gültiges Nebenangebot mit einer kürzeren Bauzeit einreicht. Dies war in diesem Verfahren, bezogen auf das Angebot des später bezuschlagten Bieters nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht der Fall.

Im Abschlussgespräch hat die Stadt dargelegt, dass sie ihre Wertung in Übereinstimmung mit vergaberechtlichen Entscheidungen sehe. Im Nachgang hat sie den Beschluss der 2. Vergabekammer des Bundes vom 14.01.2014 (VK 2 - 118/13) übersandt, der ihre Auffassung stützen solle.

Der Landesrechnungshof hält diese Entscheidung nicht für einschlägig. Sie betrifft einen Fall, in dem der Auftraggeber für das Wertungskriterium „Technischer Wert“ die Unterkriterien „Bauverfahren“ und „Bauablauf“ vorgegeben hatte. In der Anlage „Gewichtung der Wertungskriterien“ hatte der Auftraggeber die Punktwertung des Kriteriums Bauablauf auf Basis nachvollziehbarer Grundsätze vorgegeben. Der Bauablaufplan musste bestimmte Eigenschaften erfüllen. Ein Abweichen von gesetzten Terminen war jedenfalls nicht Gegenstand der Entscheidung.

Der Landesrechnungshof folgt daher der Auffassung der Stadt nicht.

Die AnBest-GK sind Bestandteil des o.g. Zuwendungsbescheides. Demnach sind bei der Vergabe der Aufträge die Vergabegrundsätze des Landes anzuwenden⁶.

Der Landesrechnungshof sieht die von der Stadt herangezogene Wertung der verkürzten Bauzeit des obsiegenden Bieters als nicht mit den Ausschreibungsunterlagen konform an. Da der obsiegende Bieter kein Hauptangebot mit der vom Auftraggeber vorgegebenen Bauzeit als Hauptangebot abgegeben hat. Im Zuge der Abgabe eines Hauptangebotes konnte somit das Kriterium Bauablauf (verkürzte Bauzeit) nicht er-

⁶ Vgl. § 32 Abs. 1, 2 GemHVO; § 29 Abs. 1, 2 GemHVO Doppik

füllt werden. Das Kriterium Bauablauf (verkürzte Bauzeit) konnte ohne die Abgabe eines Nebenangebotes zu keinen unterschiedlichen Wertungspunkten der eingereichten Angebote führen und erweist sich nach Auffassung des Landesrechnungshofes als untauglich, da es ohne eine Beschleunigungsvergütung des Ausführenden eine unwirtschaftliche Planung des Auftraggebers suggeriert, die in diesem Fall nicht förderfähig wäre. Demnach kann nach Auffassung des Landesrechnungshofes als einzig übrig bleibendes Unterscheidungskriterium der Preis herangezogen werden. Der Differenzbetrag zwischen dem preisgünstigsten Angebot vom Bieter Nr. 6 i.H.v. 10.506.944,40 € und dem Angebot des beauftragten Bieters, Bieter Nr. 2 i.H.v. 10.521.405,29 € i.H.v. 14.460,89 € wäre nach Auffassung des Landesrechnungshofes von den zuwendungsfähigen Kosten abzusetzen, da das vom Zuwendungsempfänger angesetzte Kriterium Bauablauf sich nicht auf die eingeforderten Hauptangebote der Bieter auswirkt und sich ohne vorgegebene Beschleunigungsvergütung pro Tag der Unterschreitung der vorgegebenen Einzelfristen des Auftraggebers als unwirtschaftliche Planung erweist.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, im Bedarfsfall auf die im HVA B StB aufgezeigten Beschleunigungsregelungen zurück zugreifen, sofern eine diesbezügliche Eigenfinanzierung abgesichert ist, oder darauf zu verzichten.

Das LVwA hat mit Schreiben vom 11.05.2012 gegenüber der Stadt die Auffassung vertreten, dass Beschleunigungsleistungen für die eigentliche verkehrsgerechte und betriebssichere Ausführung des Bauvorhabens (förderfähige Leistung) nicht erforderlich und demnach nicht förderfähig sind.

Der Landesrechnungshof vertritt in diesem Zusammenhang eine andere Auffassung. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes muss auch eine Beschleunigungsleistung förderfähig sein, wenn deren Wirtschaftlichkeit nachgewiesen ist. Der Landesrechnungshof wird diese Auffassung gegenüber dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr in einer separaten Mitteilung vertreten.

4.8 Baubeginn im Los 3

Die Stadt hat die Baumaßnahme Los 3 „3.1 Straßen- und Brückenbau B 185; Bauwerk (Bw) 11 und Umfahrung; 3.2 Leitungsumverlegung Ersatzneubau der Muldebrücke im Zuge der B185“ am 9.08.2012 erstmalig bekanntgemacht. In diesem Los 3 wurde ein Offenes Verfahren auf der Grundlage der VOB Teil A im Zuge eines EU-weiten Vergabeverfahrens durchgeführt. Der Schlusstermin für die Einreichung der

Angebote war mit dem 2.10.2012 festgelegt. Die Ausführung der Leistungen war im Zeitraum vom 4.02.2013 bis 28.11.2014 vorgesehen.

In der durch die Vergabekammer (Az. 2 VK LSA 23/13) angeordneten Wiederholung des Vergabeverfahrens ab Versendung der Vergabeunterlagen hat die Stadt den Beginn der Ausführung in den Besonderen Vertragsbedingungen auf den 9.04.2014 und den spätesten Fertigstellungstermin auf den 12.05.2016 neu festgesetzt.

Der Submissionstermin war auf den 19.11.2013 festgesetzt. Aufgrund von einigen Nachsendungen infolge u.a. von Rügen und Hinweisen der Bieter erfolgte eine mehrmalige Verschiebung des Submissionstermins auf den 12.12.2013.

Die Zuschlagserteilung an das von der Stadt gemäß Vergabevermerk vom 26.09.2013 ausgewiesene wirtschaftlichste Angebot erfolgte am 28.04.2014.

Im o.g. Zuschlagsschreiben wurden entgegen den Unterlagen der Angebotsabfrage als Ausführungsbeginn der 19.05.2014 und als Fertigstellungstermin der 14.05.2016 gegenüber dem Ausführenden aufgeführt.

Die bezuschlagte Firma hat mit Schreiben vom 28.04.2014 (Eingang bei der Stadt am 29.04.2014) Mehrkosten infolge des verschobenen Baubeginns und des gegenüber der Angebotsbildung vorgegebenen neuen Ausführungszeitraumes gegenüber der Stadt geltend gemacht.

Mit Schreiben vom 30.04.2014 hat die Stadt dem Bieter mitgeteilt, dass die Zuschlagserteilung ohne Änderungen auf das Angebot vom 12.12.2013 erfolgt.

Die der Stadt vorgelegten Gutachten beinhalten zusätzliche Forderungen in Folge der vom Auftragnehmer nicht verschuldeten Bauzeitverschiebung von 350 Arbeitstagen in Höhe von 940.870,34 € (=770.744,12 €+170.126,12 €; Stand: 27.04.2016).

Nach Auffassung der gegenwärtigen Rechtsprechung erfolgt durch die Abänderung z.B. von Ausführungsfristen im Zuge der Zuschlagserteilung keine Annahme des submittierten Angebotes durch den Auftraggeber, hier die Stadt.

Ein Zuschlag eines öffentlichen Auftraggebers kann nur auf ein von einem Bieter abgegebenes Angebot erteilt werden. Dies ist seitens der Stadt mit ihrem Zuschlags-

schreiben vom 28.04.2014 gegenüber der Arbeitsgemeinschaft X nicht geschehen und stellt einen Rechtsverstoß seitens der Stadt dar.

Nach der gegenwärtigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes steht der Arbeitsgemeinschaft X ein Mehrvergütungsanspruch in Anlehnung an die Grundsätze des § 2 Abs. 5 VOB/B infolge einer durch verzögerte Vergabe verursachte Bauzeitverschiebung zu.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind diesbezügliche Verzögerungen von ca.18 Arbeitstagen allein durch mehrfache Nachsendungen zu den Verdingungsunterlagen, insbesondere hinsichtlich der mangelbehafteten Leistungsverzeichnisse, durch das von der Stadt beauftragte Planungsbüro zu vertreten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt eine Prüfung der Geltendmachung der ihr aus der verspäteten Zuschlagserteilung entstandenen finanziellen Nachteile gegenüber dem mit der Erstellung der Leistungsverzeichnisse des Loses 3 beauftragten Planungsbüro.

4.9 Wiederholung Vergabeverfahren Los 3

Gemäß Beschluss 2 VK LSA 43/12 der 2. Vergabekammer beim LVWA vom 25.04.2013 waren die Vergaben im Offenen Verfahren, welche europaweit auf der Grundlage der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – Teil A (VOB/A) in den Losen 3.1 „Straßen- und Brückenbau B185; Bauwerk (BW) 11 und Umfahrung“ sowie 3.2 „Leitungsumverlegung“ zur Realisierung des Ersatzneubaus der Muldebrücke im Zuge der B185“ erfolgten, in den Stand ab Versendung der Vergabeunterlagen zurück zu versetzen.

In der Begründung führt die Kammer u.a aus: „Die Antragsgegnerinnen haben gegen das Gebot des § 7 Abs. 1 Nr. 1 VOB/A verstoßen, eine eindeutige und erschöpfende Leistungsbeschreibung zu erstellen. Vielmehr war diese objektiv betrachtet mehrdeutig.“

Die Überarbeitung der Leistungsphasen 6 (teilweise) und 7 und somit u.a. der Leistungsverzeichnisse erfolgte gemäß Auftragsnummer 46601014 vom 22.07.2014 durch die Planungsgemeinschaft A, welche bereits mit der Erstellung der durch das Gericht bemängelten mehrdeutigen Leistungsbeschreibung durch die Stadt beauftragt war.

Die vorläufige Auftragssumme belief sich demnach auf 38.181,70 € und bezieht sich auf die HOAI 2009.

Die HOAI 2013 ist am 16.07.2013 im Bundesgesetzblatt 2013 (BGBl), Teil I S. 2276 veröffentlicht worden und trat am 17.07.2013 in Kraft.

Nach Auffassung der Vergabekammer handelte es sich um einen Verstoß gegen die Pflicht zur Erstellung einer eindeutigen und erschöpfenden Leistungsbeschreibung. Der Landesrechnungshof schließt sich dieser Auffassung an. Die Erbringung dieser Leistung erfolgte auf der Grundlage der zwischen der Stadt und der Planungsgemeinschaft A abgeschlossenen Planungsverträge (IV 68/01/08 und IV 68/01/10) einschließlich der jeweiligen Ergänzungen. Diese Leistungserbringung durch die Planungsgemeinschaft A war mit Verweis auf die Feststellungen der Vergabekammer mangelbehaftet. Eine diesbezügliche Mängelanzeige mit der Aufforderung zur Abstellung und Überarbeitung der entsprechenden Leistungsverzeichnisse durch den Auftraggeber Stadt erfolgte nicht. Stattdessen hat die Stadt zusätzliche Planungen in Höhe von 38.181,70 € beauftragt, um die von der Vergabekammer gerügten Verstöße abzustellen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes vergütet die Stadt ohne Anspruchsgrundlage eine Mängelbeseitigung an die Planungsgemeinschaft A, welche durch die Planungsgemeinschaft A selbst verursacht wurde.

Darüber hinaus weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses am 22./28.07.2014 die HOAI 2013 und die sich daraus ergebenden Mindestsätze gültiges Preisrecht darstellten.

Der Landesrechnungshof hält es für unverzichtbar, dass die Stadt eine Schadens- und Regressprüfung gegenüber der Planungsgemeinschaft A durchführt.

4.10 Kampfmittelfreigabe

Die Bietergemeinschaft X wurde von der Stadt mit dem Los 3 „Straßen- und Brückenbau B 185, Bauwerk 11 und Umfahrung, Leitungsverlegung“ in Höhe von Brutto 10.521.405,29 € beauftragt.

Bestandteil des o.g. Leistungsinhaltes waren u.a. laut den Ordnungszahlen 02.00.0001 bis 02.03.0009 Leistungen der Kampfmittelbeseitigung bzw. -räumung. Die Auftragssumme dieser Positionen belief sich auf (Netto) **21.721,44 €**.

Im Zuge der Umsetzung des o.g. Auftrages der Bietergemeinschaft zeigte sich, dass die Kampfmittelfreigabe durch die im Leistungsverzeichnis beschriebenen Inhalte nicht erreicht werden konnte. Die Arbeitsgemeinschaft X hat hierzu mit Datum vom 12.06.2014 ein Nachtragsangebot in Höhe von **862.329,07 € (brutto)** eingereicht. Die Stadt hatte insgesamt Ausgaben in Höhe von **ca. 712 T€** für das Erreichen der Kampfmittelfreigabe zu verzeichnen. Laut der Gutachterlichen Stellungnahme zu Verzögerungen im Bauablauf vom 27.04. 2016 resultierte aus der verspäteten Kampfmittelfreigabe eine Bauzeitverschiebung von 110 Arbeitstagen. Daraus resultieren Mehrkosten i.H.v. **ca. 220 T€**. Somit sind der Stadt Ausgaben für die Kampfmittelfreigabe und daraus resultierende bauzeitliche Verschiebungen in Höhe von nahezu **1 Mio. €** entstanden.

Laut Planfeststellungsbeschluss für das Vorhaben „Ersatzneubau der Brücke (BW 11) im Zuge der B 185“ vom 25.05.2012 (Az.: 308.2.2-31027-F20.11) wurde im Punkt 3 „Hinweise zur Kampfmittelbeseitigung“ darauf hingewiesen, dass bei Vorliegen eines konkreten Baubeginntermins ein Antrag auf Kampfmittelüberprüfung bei der Stadt zu stellen sei. Alternativ, so o.g. Planfeststellungsbeschluss weiter, kann der Vorhabenträger selbst und auf eigene Kosten eine private Kampfmittelräumfirma beauftragen. Auf den § 4 Satz 2 der Gefahrenabwehrverordnung zur Verhütung von Schäden durch Kampfmittel (KampfM-GAVO) wurde hingewiesen.

Nach § 4 KampfM-GAVO vom 27.04.2005, die im Zeitraum der Ausschreibung Gültigkeit hatte, obliegt das Sondieren, Freilegen, Sammeln, Lagern, Zwischenlagern, Befördern und Vernichten von Kampfmitteln dem Kampfmittelbeseitigungsdienst im Rahmen der Amtshilfe für die zuständigen Sicherheitsbehörden. Laut § 8 der KampfM-GAVO ist die kreisfreie Stadt Dessau⁷ für die Aufgaben zuständig, die sich aus der KampfM-GAVO ergeben.

⁷ jetzt Dessau-Roßlau

Der Landesrechnungshof kann nicht nachvollziehen, warum die Stadt als Vorhabenträger und zuständige Behörde nach KampfM-GAVO auf der Grundlage der 20%-Bagatellregelung im Vorfeld der EU-weiten Ausschreibung der o.g. Baumaßnahme auf eine separate Ausschreibung der Leistungen zur Kampfmittelfreigabe der zu bebauenden Flächen verzichtet hat.

Darüber hinaus ist es für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, warum die Stadt nicht aus dem Wissen und den Erfahrungen aus von ihr bereits durchgeführten Baumaßnahmen, wie z.B. dem Neubau der Tiergartenbrücke, geschöpft und profitiert hat. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes waren weder die sich daraus ergebende Bauzeitverschiebung von 110 Arbeitstagen, noch die damit verbundenen Mehrkosten notwendig. Auch die Tatsache, dass die Beauftragung der Leistungen zur Erlangung der Kampfmittelfreigabe ohne wettbewerbliche Preisanfrage nur an einen Bieter erfolgte, zeugt nicht von einem sparsamen und wirtschaftlichen Handeln der Stadt.

Der Landesrechnungshof bewertet das Handeln der Stadt im Zuge der Erlangung der Kampfmittelfreigabe als nicht wirtschaftlich. Er empfiehlt bei künftigen Vorhaben mehr von den Erfahrungen bisheriger Maßnahmen in die jeweilige aktuelle Umsetzung einfließen zu lassen.

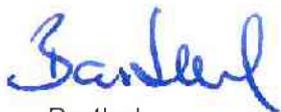
Die Nutzung des Instruments des Projektmanagements als Grundlage für eine effektive Projektsteuerung und ein effektives Projektcontrolling bei künftigen Bauvorhaben kann dabei nützlich sein (vgl. Pkt. 3.1 und 4.1).

5. Fazit

Die Stadt Dessau-Roßlau führte im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Infrastrukturmaßnahme „Ersatzneubau der Muldebrücke (Bw 11) im Zuge der B185“ durch. Dieser war erforderlich, da ein Schadensgutachten im Jahr 2005 einen ungenügenden Bauwerkzustand für die Muldebrücke feststellte. Die Maßnahme wird zu einem Großteil aus Fördermitteln des EntfIG finanziert. Ein Bauprojekt dieses Umfangs ist dadurch gekennzeichnet, dass es in einer Verwaltung mit der Größe wie der der Stadt Dessau-Roßlau nicht häufig geplant und ausgeführt wird. Der Umfang des Bauprojektes hat sich zudem über die Jahre erweitert.

Der Landesrechnungshof stellte im Rahmen seiner Prüfung erhebliche Mängel in der Projektplanung insgesamt fest. Dies schließt eine unzureichende Vorbereitung durch die Stadt sowie bei der Erstellung der Ausschreibungs- und Leistungsanforderungen des (beauftragten) ausführenden Planungsunternehmens mit ein. Darüber hinaus mangelte es an einem dem Investitionsumfang angemessenem Projektmanagement. Die Defizite hatten zur Folge, dass im Vorfeld nicht im Rahmen der Projektplanung dargestellte Finanzierungs- und Planungsrisiken zu massiven Kostensteigerungen führten. Mängel in der Ausschreibung und der Vergabe von Leistungen sowie Verzögerungen im Bauablauf waren einige der Hauptursachen dafür. Die Kostensteigerungen haben erhebliche Auswirkungen für den städtischen Haushalt sowie den verfügbaren Bestand an Fördermitteln gemäß EntfIG zur Finanzierung von kommunalen Infrastrukturvorhaben im Land Sachsen-Anhalt.

Aufgrund der Prüfungsergebnisse hält es der Landesrechnungshof daher für erforderlich, dass die Stadt Dessau-Roßlau für zukünftige Bauvorhaben dieser Größenordnung eine verbesserte Bedarfs- und Projektplanung sowie ein verbessertes Projektmanagement umsetzt. Hierbei sind wesentliche Planungs- und Finanzierungsrisiken einzubeziehen und nachvollziehbar für Entscheidungsträger darzustellen.



Barthel
Präsident



Tracums
Mitglied des Senats