

# Quo vadis – Bauherrenaufgaben im öffentlichen Raum? Quo vadis – Ingenieurleistungen?

DIPL.-ING. (FH) MARKUS VOGEL, VOGEL INGENIEURE, KAPPELRODECK

Vielen öffentlichen Verwaltungen fällt es zunehmend schwer, die Fülle und Vielfalt an Aufgaben sachgerecht zu erfüllen. Die damit verbundenen nachteiligen Auswirkungen betreffen die beteiligten Leistungsanbieter ebenso, wie die Frage der Nachhaltigkeit der Ergebnisse und Maßnahmen. Volkswirtschaftliche Schäden in inakzeptablem Umfang sind vorprogrammiert, als Folge dieser Situation.

Es müssen Lösungen geschaffen werden die es den betroffenen Verwaltungen ermöglichen, dennoch zu sachgerechten Lösungen zu gelangen, trotz zunehmend manifestierter verwaltungsspezifischer Zwänge.

## Ein Blick zurück

Über Jahrhunderte hinweg war es gang und gäbe: Bauherren wählten sich den Planer ihres Vertrauens aus und gaben ihm mehr oder weniger klare Vorgaben zum gewünschten Ergebnis mit auf den Weg. Das Berufsethos der Planer und Ingenieure war für den Bauherrn die bestmögliche Lösung im Rahmen der vorgegebenen Randbedingungen fachlich und wirtschaftlich zu erarbeiten. Kreativität und Bauherrenorientierung standen im Vordergrund. Dass die Leistung der Planer angemessen honoriert wurde, war selbstredend. Entstanden sind beachtliche Einrichtungen und Bauwerke, die unsere Gesellschaft noch heute lebensfähig und agil halten und von dieser oft bewundert werden. Die Planer und Ingenieure galten in dieser Zeit als „Baumeister“ und genossen eine hohe Reputation. Noch heute sind Bauwerke mit dem Namen des Baumeisters untrennbar verbunden oder gar von epochaler Bedeutung.

## Die organisatorische Situation aktuell

Heute gilt – mit wenigen Ausnahmen – der Wettbewerb als das Maß der Dinge. Im ingenieurplanerischen Bereich wird ein solcher für öffentliche Auftraggeber i. d. R. bei Maßnahmen oberhalb des EU-Schwellenwertes von 193.000

€ Planungshonorar verpflichtend. Hierbei ist die Einhaltung der nicht trivialen Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) Voraussetzung dafür, dass dieser nicht zum reinen Preiswettbewerb verkommt. Gesunder Wettbewerb erfordert – unabhängig von Honorarhöhen – starke und kompetente Auftraggeber.

Entsprechende, allgemein geltende Regelungen unterhalb dieses Schwellenwertes bestehen grundsätzlich nicht. Im Innenverhältnis mancher öffentlicher Körperschaften verordnete Richtlinien zur Angebotseinholung weisen oft den irrigen Weg in den reinen Preiswettbewerb. Gründe hierfür sind überwiegend fehlende Verfahrensvorgaben und in anderen Fällen der Mangel einer sachlich vernünftige Umsetzung.

Kompetente Auftraggeber zeichnen sich dadurch aus, dass sie sowohl personell wie methodisch und fachtechnisch über die notwendigen eigenen Ressourcen verfügen, um die nicht delegierbaren Bauherrenaufgaben (z.B. Strategische Entscheidungen und Kontrolle der an Dritte vergebenen Leistungen) hinreichend sicherstellen zu können. Dies scheint heute zunehmend nicht mehr die Regel zu sein. Vielmehr ist festzustellen:

- Personal wird nach wie vor vorzugsweise abgebaut.
- Technisches Fachpersonal wird in Kommunen zunehmend – wenn überhaupt – vielfach durch Verwaltungspersonal oder Technikallrounder (Kanal, Wasser, Straße, Hochbau, Energiefragen usw.) ersetzt.
- Das verbleibende Personal ist zeitlich nicht

mehr in der Lage, den vielfältigen und weiter zunehmenden Bauverwaltungsaufgaben in der Sache angemessen nachzukommen.

- Weiterbildungsmaßnahmen werden aus Kostengründen nur noch unzureichend genehmigt bzw. nicht eingefordert.

Die Folgen liegen auf der Hand: Die Zahl methodisch, technisch und kapazitätsmäßig ausreichend ausgestatteter Bauherrschaften in öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Kommunen, Eigenbetriebe und übergeordneter Dienststellen) nimmt stetig ab – trotz zunehmend spezifischer und vielfältigerer Aufgabenstellungen. Solchen Verwaltungen gelingt es in ihrem Alltag kaum, Beschaffheitsanforderungen an eine zu erbringende Ingenieurleistung zu formulieren.

Noch weniger gelingt es diesen Verwaltungen, die Analyse und Qualitätsprüfung der vergebenen Ingenieurleistung sicherzustellen. Bleibt eine solche Leistungskontrolle aus, ist der Wettbewerbsverzerrung auch im Planungsbereich Tür und Tor geöffnet.

Leider werden Aufträge überwiegend ohne konkrete Vorgaben erteilt, so dass das geringste Honorar für den Planer noch auskömmlich sein kann, da Kontrollen nicht stattfinden oder ins Leere zielen. Die gegenstehende Ingenieurleistung wird sich dem Auftraggeber nach einigen Jahren – im Falle einer Analyse – als unwirtschaftlich erweisen und erhebliche Folgekosten nach sich ziehen. Ein Ausweg aus diesem Dilemma kann in solchen Fällen sein, sich der Beratung durch ausgewiesene Experten bei der Ausübung von Bauherrenaufgaben anzuvertrauen.

## Die fachliche Situation aktuell

Die nicht mehr zu verhindernde, immer spezieller werdende Planungsspezialisierung erfordert es, dass sich Auftraggeber zunächst darüber klar werden, wer der geeignete Partner für die jeweilige Planungsaufgabe sein kann. Der Haus- und Hofplaner der ggf. über Jahrzehnte hinweg tätig war und von vielem etwas weiß, davon aber – wenn überhaupt – nur in wenigen Bereichen das Thema bis in die Tiefen der spezifischen Aufgabenstellung beherrscht, wird in der Zukunft eher schaden, soweit er mit Aufgaben betraut wird, die er nicht sicher beherrscht.

Alle Aufgabenstellungen des täglichen Lebens

unterliegen der gleichen Gesetzmäßigkeit der Neurophysiologie, die Ausgangspunkt folgender Feststellung ist: „Könnerschaft und Professionalität sind nur über den steinigen Weg ständigen Trainierens zu erreichen. Erst die stetig wiederholte Übung oder Beschäftigung mit einer Sache oder Aufgabe schafft im Zentralnervensystem stabile Verschaltungen für Verhaltens- oder Tätigkeitsmuster.“<sup>1</sup>

Dies bedeutet als Herausforderung, dass es nicht mehr damit getan ist, sich einmal für einen relativ kurzen Zeitraum intensiv mit der Theorie eines neuen Aufgabenfeldes zu beschäftigen und in diesem dann nur sporadisch tätig zu sein (im Kontext: z.B. Lehrgang zum ZKS-Berater). Vielmehr müssen zumindest ein-

zelne Mitarbeiter permanent mit solchen Themen beschäftigt sein, um die notwendige Professionalität mit der Thematik entwickeln zu können. Ohne regelmäßige Weiterbildung wird aber auch der zunächst kompetente Fachplaner den Anschluss verlieren.

## Mögliche Handlungsansätze

Über alle Geschäftskreise hinweg (Kommunale Spitzenverbände, Ingenieurkammern und –verbände und Gewerbe-/Industrieverbände) muss bei den jeweils vor Ort Handelnden das Bewusstsein um die Zusammenhänge neu geschaffen werden. Nur wenn die Problematik von Preis und Leistung in einem wieder sachlich sauberen Zusammenhang dargestellt und wahrgenommen wird, lässt sich ein Gegensteuern mittel- und langfristig erreichen. Voraussetzung wird hierbei sein, dass die betroffenen Organisationen bzw. deren Spitzenverbände ein Umdenken im Vorgehen an sich als notwendig erkennen.

Die grundlegenden Schwierigkeiten der kommunalen Körperschaften in Ihren vielfältigen Aufgabenbereichen werden sich damit allerdings kaum nachhaltig ändern lassen. Viel zu

## Zur Person: Markus Vogel

Als Gründungsmitglied des VSB e.V. bin ich seit Frühjahr 1998 aktiv an der fachlichen Entwicklung des VSB beteiligt. Zunächst galt es für mich als Sprecher des Fachausschusses Bildung den ZKS-Berater-Lehrgang des VSB mit den damaligen Kollegen strukturell und inhaltlich zu konzipieren und mit Leben zu füllen.

In der Folge stand die Etablierung der VSB-Empfehlungen auf der Agenda. Als Sprecher des Fachausschusses Ingenieurleistungen und Mitarbeiter im Fachausschuss Technik wurde es möglich, dass die Erfahrungen der eigenen täglichen Arbeit im Ingenieurbüro – das sich heute mit 12 Mitarbeiter/innen (davon 8 Zertifizierte Kanalsanierungsberater) ausschließlich der Instandhaltung von Infrastruktureinrichtungen widmet – unmittelbar in diese Empfehlungen einfließen.

Als Vorstandsmitglied seit 2007 und als Vorsitzender des VSB seit 2010 stehe ich für den VSB nun auch verbandspolitisch in der Verantwortung. Mein vorrangiges Ziel ist es, den Prozessbeteiligten (Netzbetreibern, Planern und Ausführenden) die Verantwortung des eigenen Handelns in diesem kostenträchtigen Sektor der Daseinsvorsorge deutlich zu machen.

Dieses Ziel wird anhaltend nur erreichbar sein, wenn es gelingt, gleichzeitig geeignete Handlungsmöglichkeiten zur Lösung dieser gesellschaftspolitisch evidenten

Herausforderung aufzuzeigen oder noch besser: konkret anzubieten. In strategischer und fachlicher Kooperation mit in der Sache orientierten Partnern, Verbänden und Organisationen sollte es uns gelingen, dieses anspruchsvolle Ziel zu erreichen.

Die nächste Lücke, die es für den VSB zu schließen gilt, scheint mir das Wahrnehmungsdefizit zwischen Leistung und Preis in den öffentlichen Verwaltungen einerseits und den Planungsbüros andererseits zu sein.

Auf die potenzielle Frage „Warum dies alles?“ gibt es für mich eine einfache Antwort:

Die sich in den letzten Jahren auch in vielen Kommunalverwaltungen massiv verbreitete „Geiz ist Geil-Mentalität“ halte ich für eine Fehlentwicklung mit dramatischen Folgen. Diese Entwicklung mit dem Wettbewerbserfordernis begründen zu wollen ist unzureichend und nicht tragfähig. Reiner Preiswettbewerb ist in diesem Kontext Ursache für anhaltenden volkswirtschaftlichen Schaden, durch nicht rechtzeitig erkannte defizitäre Leistungen und unnötig hohe Folgekosten. Solches kann ich mir als Mitglied des Gemeinderats meiner Heimatgemeinde ebenso wenig leisten, wie jede/r andere Ratskollege/in anderer Kommunal- und Verwaltungsgremien. Und auch Sie als betroffener Gebührensahler Ihrer eigenen Heimatgemeinde wollten und sollten solche Entwicklungen nicht bezahlen müssen.



sehr sind diese abhängig von Amtszeiten und Eigeninteressen der handelnden Personen auf den unterschiedlichsten Verwaltungsebenen, oder von örtlichen Eigenheiten beeinflusst. Insofern muss es das Ziel sein, möglichst verständliche und leicht anzuwendende Mechanismen bzw. Standards zu entwickeln. Diese müssen die Verwaltungen in die Lage versetzen, im organisatorischen Bereich die Aufgaben schnell und sicher erfüllen zu können und dabei die Aufgabe sachlich angemessen zu erledigen.

Ein erster solcher Mechanismus z.B. zur Auswahl von Planern für spezifische Aufgaben ist geschaffen mit der Einrichtung von Expertenzeichnungen. Die RAL-Gütegemeinschaft Kanalbau (Güteschutz Kanalbau) hat – bemerkenswerter Weise auf Drängen der ausführenden Firmen hin – erste RAL-Gütezeichen (z.B. Gruppe ABS: Ausschreibung, Bauüberwachung von Sanierungsmaßnahmen) für Ingenieurleistungen am Markt eingeführt. Diese gilt es weiter auszubauen und unter Beteiligung von Planungsexperten auf einem notwendig hohen Niveau auch auf die spezifischen Planungslei-

stung selbst auszuweiten.

Hilfreich hierbei wäre, dass alle interessierten Parteien am gleichen Strang in die gleiche Richtung ziehen. Nur dann kann ein anerkanntes und etablierbares System im Sinne der Sache geschaffen werden, das dann als Standard gelten kann. Parallel zu diesem zeitbenötigenden Prozess muss die Bauherrschaft in dieser Richtung sensibilisiert werden. Nur dann wird auch die Forderung zur Nutzung eines solchen Expertenauswahlsystems erhoben werden.

### Fazit

Die gesellschafts- und wirtschaftspolitische Entwicklung der letzten Jahrzehnte beeinflusst mittlerweile den öffentlich-rechtlichen Bereich in negativer Weise.

Ein Innehalten und das Überprüfen sich verändernder Handlungsweisen in öffentlichen Körperschaften fällt in der heutigen schnelllebigen Zeit sehr schwer. Gleichwohl ist diese erforderlich, um negativen Entwicklungen mit nachhaltigem Schaden für die Volkswirtschaft gegen-

wirken zu können.

Verwaltungsvereinfachende Mechanismen und Standards mit sachbezogenen Inhalten können dazu beitragen, dass die Bauherrschaft im Rahmen der gegebenen politischen Randbedingungen Ihre Bauherrenpflichten leichter und dennoch sachgerecht wahrnehmen können. Dies erfordert zunächst den Willen zur Schwachpunktanalyse und in der Folge die konsequente, zielorientierte Diskussion um die geeigneten Wege aus der Sackgasse. Ohne den konkreten Willen aller am Prozess beteiligten Fachkreise lassen sich gesellschaftspolitisch getragene Lösungen nicht finden.

Die Frage „Quo vadis – Ingenieurleistungen?“ ist für Planer untrennbar mit der Frage „Quo vadis - Bauherrenaufgabe im öffentlichen Raum?“ verbunden. Es ist wie immer im Leben: nur wenn jeder seinen Teil beiträgt und den eigenen Vorteil daraus erkennt, lässt sich etwas sinnvolles Neues schaffen.

Der VSB stößt diese schwierige Diskussion aktiv an. Der VSB strebt hierbei an, dass eine kooperative Vorgehensweise Raum greift, die alle Fachkreise zügig einbezieht. ■

Täglich mehrfach aktualisiert.

besser  
informiert

**bi** NewsPortal

für Bauwirtschaft und Auftragsvergabe

[www.bi-medien.de](http://www.bi-medien.de)

- + aktuelle Nachrichten und Fachthemen
- + wichtige Informationen zur Auftragsvergabe
- + 312.000 Ausschreibungen im Jahr

**bi** medien Für alle, die mehr (wissen) wollen.