

Die geprüften Hochwasserrückhaltebecken verteuerten sich um rund den Faktor 3. Ursache ist insbesondere eine erhebliche Abweichung von den ursprünglichen ortsbezogenen Hochwasserschutzkonzepten.

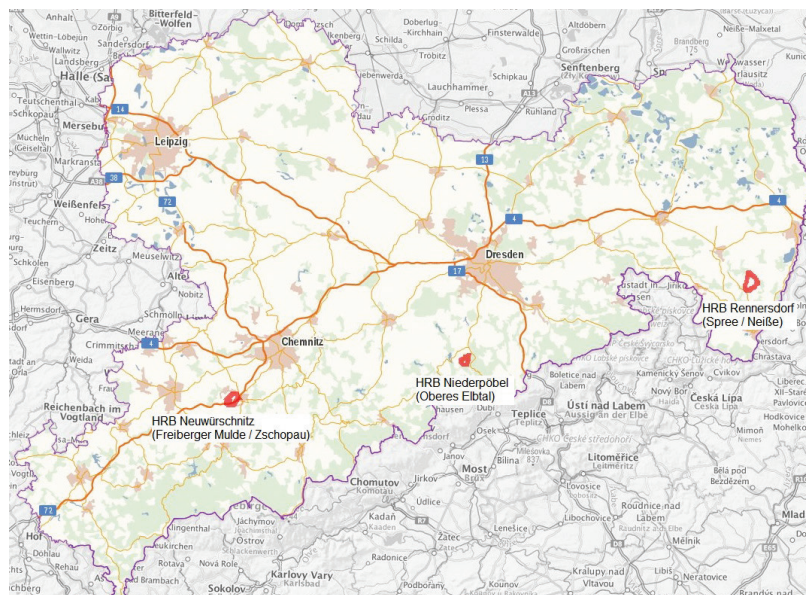
Trotz einer für alle Betriebe gleichlautenden Baurichtlinie wurden die verschiedenen geprüften Baumaßnahmen uneinheitlich abgewickelt. Der SRH empfiehlt der Landestalsperrenverwaltung, die Baurichtlinie im Hinblick auf eine einheitliche Projektstruktur und -organisation sowie eine rechtssichere Dokumentation zu überarbeiten und deren Einhaltung in den jeweiligen Betrieben zu kontrollieren.

Die Landestalsperrenverwaltung muss ihr Projektmanagement verbessern.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Der SRH hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung des SMEKUL beim Bau von Hochwasserrückhaltebecken geprüft.
- 2 Es handelt sich um eine Nachschau zur Prüfung des Hochwasserrückhaltebeckens Rennersdorf aus dem Jahr 2014 sowie die vergleichende Betrachtung zweier neu gebauter Becken in Neuwürschnitz und Niederpöbel.

Abbildung: Übersichtskarte Hochwasserrückhaltebecken



Quelle: Geodaten © Staatsbetrieb Geobasisinformation und Vermessung Sachsen 2020 mit Ergänzung der Hochwasserrückhaltebecken-Standorte durch den SRH.

- 3 Der Bau von Hochwasserrückhaltebecken im Freistaat Sachsen liegt im Zuständigkeitsbereich der Landestalsperrenverwaltung (LTV). Die einzelnen Baumaßnahmen werden von den jeweiligen LTV-Betrieben umgesetzt und betreut.
- 4 Maßgebend für das Handeln der LTV zur einheitlichen und rechtssicheren Umsetzung von Baumaßnahmen ist das betriebsinterne „Handbuch für Ingenieur- und Bauleistungen in der LTV“ (BauRL).

2 Erhebliche Projektkostensteigerung

- 5 Zu Projektbeginn schätzte die LTV die Kosten der einzelnen Baumaßnahmen anhand von Erfahrungswerten bzw. auf Grundlage der in den Hochwasserschutzkonzepten angegebenen Werte.
- 6 Alle Baumaßnahmen wurden erheblich teurer als ursprünglich geplant:

Übersicht: Projektkostenentwicklung zum Stand der örtlichen Erhebungen

Hochwasserrückhaltebecken	Rennersdorf	Neuwürschnitz	Niederpöbel
Kostenschätzung zu Projektbeginn	16,3 Mio. €	6,2 Mio. €	13,0 Mio. €
beauftragte Leistungen		19,0 Mio. €	34,2 Mio. €
abgerechnete Leistungen	50,1 Mio. €	20,8 Mio. €	43,7 Mio. €

Quelle: Eigene Darstellung aus den Unterlagen der LTV.

- 7 Die umgesetzten Entwürfe wichen erheblich von den ursprünglichen Hochwasserschutzkonzepten und Machbarkeitsstudien ab. Die zu Projektbeginn von der LTV geschätzten Kosten erwiesen sich als nicht tragfähig. Die Variantenuntersuchungen bezogen nicht immer alle geeigneten Varianten ein. Zudem orientierten sie sich nicht durchgängig am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Zum Teil blieben Unterhaltungs- und Folgekosten dabei unberücksichtigt.
- 8 Mit zunehmendem Projektfortschritt verschlechterte sich das Nutzen-Kosten-Verhältnis. Ursachen waren:
- allgemeine Preissteigerungen während der langen Planungs- und Genehmigungsphase,
 - Mehrkosten aufgrund von Baugrundproblemen,
 - Nachträge durch in der Planung nicht beachteter Sachverhalte,
 - Aufgabenübertragungen aus dem Bereich der LTV an die Projektsteuerung oder den Planer.
- 9 Tragfähige Projektkosten sind künftig anhand von Kennwerten vergleichbarer Projekte zu ermitteln. Zudem sind zu erwartende Unterhaltungs- und Folgekosten in der Untersuchung geeigneter Varianten zu berücksichtigen, da diese die Wirtschaftlichkeit eines Vorhabens beeinflussen.

3 Vertragsmanagement

- 10 Wiederholt wurden Verträge nicht rechtzeitig geschlossen, vereinbarte Leistungen nicht rechtzeitig abgerufen, vertraglich vereinbarte Fristen nicht nachgehalten bzw. Friständerungen mangelhaft dokumentiert.
- 11 So erteilte die LTV beim Hochwasserrückhaltebecken Niederpöbel der Projektsteuerung und der Bauoberleitung erst Jahre nach Beginn der Herstellung des Dammbauwerkes einen schriftlichen Auftrag.
- 12 Beim Hochwasserrückhaltebecken Neuwürschnitz wurde die Vorplanung rd. 6,5 Monate später vorgelegt als vertraglich vereinbart. Damit ergaben sich weitere Verzögerungen in den anschließenden Planungsstufen.
- 13 Die LTV hat das Vertragsmanagement, insbesondere hinsichtlich vereinbarter Fristen, zu verbessern und auf ausreichenden Vorlauf der Vertragsschlüsse zu achten. Änderungen von Vertragsfristen sind zu dokumentieren und vertragliche Anpassungen zeitnah vorzunehmen. Fristüberschreitungen sind zu sanktionieren.

4 Steuerung der Projekte

- 14 Aufgrund der Vielzahl an Projektbeteiligten ist eine klare Struktur und Aufgabenzuordnung zwingend erforderlich. Daran mangelte es bei den geprüften Vorhaben.
- 15 In der BauRL fehlen konkrete Regelungen zur Projektstruktur in Abhängigkeit von der Projektgröße.
- 16 Aufgabenbereiche und Fristen sind in einem Organisationshandbuch zweifelsfrei zu definieren und anschließend im Projekthandbuch nachzuhalten und fortzuschreiben. Beim Hochwasserrückhaltebecken Neuwürschnitz wurden Organisations- und Projekthandbuch nicht konsequent fortgeschrieben. Für das Hochwasserrückhaltebecken Niederpöbel lagen kein Organisations- und kein Projekthandbuch vor.

- 17 Zudem wurde die in der BauRL vorgegebene Trennung zwischen Bauoberleitung und örtlicher Bauüberwachung nicht immer eingehalten. Dies sollte aber der Regelfall sein, um Interessenskonflikte zu vermeiden.
- 18 Der SRH empfiehlt, in die BauRL verbindliche Regelungen zur Projektstrukturen in Abhängigkeit von der Projektgröße (z. B. 2. Projektverantwortlicher, Bindung einer Projektsteuerung) sowie zum Organisations- und zum Projekthandbuch aufzunehmen.

5 Handbuch für Ingenieur- und Bauleistungen in der Landestalsperrenverwaltung

- 19 Die für alle Betriebe gültige BauRL wird unterschiedlich angewendet.
- 20 Aufgrund einer rechtlich überholten Formulierung musste die LTV beim Hochwasserrückhaltebecken Neuwürschnitz die einbehaltene Vertragsstrafe i. H. v. rd. 729 T€ einschließlich Zinsen an den Auftragnehmer zurückzahlen.
- 21 Für alle LTV-Betriebe sind einheitliche Dokumente zu verwenden. Grundlage sollten die einschlägigen Vergabehandbücher sein. Die Anwendung des Vergabehandbuches sollte möglichst die gesamte Projektabwicklung abdecken.
- 22 Die LTV sollte die BauRL entsprechend überarbeiten und deren Einhaltung in den einzelnen Betrieben regelmäßig überwachen.

6 Folgerungen

- 23 Im Vertrags- und Projektmanagement der LTV besteht Optimierungsbedarf.
- 24 Im Hinblick auf die weitere Projektabwicklung sind Grundsatzüberlegungen zu Projektbeteiligten und Aufgabenzuschnitt in der frühen Projektphase zu treffen, um eine höhere Kostensicherheit zu erlangen.

7 Stellungnahmen

- 25 Da es sich bei Hochwasserrückhaltebecken überwiegend um Unikate handele, könne lt. SMEKUL/LTV auf Kennwerte vergleichbarer Projekte nur sehr eingeschränkt zurückgegriffen werden.
- 26 Hinsichtlich der Verbesserung des Vertragsmanagements stimmen SMEKUL/LTV dem SRH zu. Eine Sanktionierung von Fristüberschreitungen sei jedoch nicht notwendig, da die geänderten Fristen bei den geprüften Hochwasserrückhaltebecken allen Beteiligten bekannt gewesen seien.
- 27 Der Empfehlung des SRH zur Aufnahme verbindlicher Regelung zu Projektstrukturen in Abhängigkeit der Projektgröße folgen SMEKUL/LTV nicht. Festlegungen zu Projektbeteiligten und Prüfumfängen könnten nicht allgemein aus dem Wertumfang eines Projektes abgeleitet werden. Vielmehr sei von Bedeutung, in welcher Region das Projekt umgesetzt werde und welche Konfliktpotenziale bestünden.
- 28 Die Anregungen des SRH zur BauRL würden, bei deren Fortschreibung, berücksichtigt.

8 Schlussbemerkungen

- 29 Der SRH folgt nicht der Argumentation, dass vergleichbare Kennwerte zur Kostenermittlung kaum vorlägen. Die LTV hatte in einem Erörterungsgespräch selbst erklärt, künftig die Kosten zu Projektbeginn anhand von vergleichbaren Projekten zielgerichteter ermitteln zu wollen. Zudem führt sie angabegemäß ein Kostencontrolling aller Projekte durch. Somit sind Kostenkennwerte ermittelbar, die auf tatsächlichen Ausführungskosten basieren. Alle 3 geprüften Hochwasserrückhaltebecken beinhalten Elemente gleicher Ausführungsarten (Steinschüttdamm, Asphaltkerndichtung). Hierfür lassen sich nach Auffassung des SRH vergleichbare Kennwerte bilden. Eine Berücksichtigung spezifischer Anforderungen ist zusätzlich möglich.
- 30 Mangels Fortschreibung konnte der SRH aus den Akten nicht erkennen, dass geänderte Fristen allen Beteiligten bekannt waren. Nach Aktenlage konnte der Eindruck eines Verschuldens des Auftragnehmers entstehen, welches zu sanktionieren gewesen wäre. Dies zeigt, wie wichtig die Verbesserung der Vertragsdokumentation ist.

- ³¹ Der SRH hält an seiner Empfehlung fest, Projektstrukturen i. V. m. der Projektgröße zu regeln. Dabei stellt er nicht allein auf den Wertumfang der Hochwasserrückhaltebecken ab. Mit Erstellung der Hochwasserschutzkonzepte und Machbarkeitsstudien sind Umsetzungsort, mögliche Betroffenheiten und erste technische Parameter bekannt. Diese können mitberücksichtigt werden.
- ³² Regelungen zum Organisations- und zum Projekthandbuch fehlen bisher generell. Für die Errichtung komplexer Hochwasserrückhaltebecken sieht der SRH die Erstellung und Fortschreibung des Organisations- und des Projekthandbuches als unerlässlich an. Er empfiehlt daher der LTV dringend, entsprechende Regelungen in ihre BauRL aufzunehmen.
- ³³ Der SRH begrüßt, dass die LTV die Anregungen in Bezug auf die BauRL bei deren Überarbeitung aufnehmen wird.