

# Landeshauptstadt Magdeburg

## Stellungnahme der Verwaltung

öffentlich

zum/zur

A0007/13 Stadtrat Stage, Stadtrat Wendenkampf future! - die junge alternative

Bezeichnung

Qualitätsmanagement bei kommunalen Bauvorhaben

Verteiler

Tag

Der Oberbürgermeister

19.02.2013

Betriebsausschuss Kommunales Gebäudemanagement

19.03.2013

Stadtrat

04.04.2013

### Qualitätsmanagement bei kommunalen Bauvorhaben

Die Planung und Durchführung von Investitionsmaßnahmen im Bereich Hochbau erfolgt vorwiegend durch den Eigenbetrieb Kommunales Gebäudemanagement.

Der Verfahrensweg über die Aufgaben und Zuständigkeiten der Ämter und Fachbereiche der Verwaltung bei der Realisierung von Investitionen im Hochbau der Landeshauptstadt Magdeburg in Verantwortung des Eigenbetriebes Kommunales Gebäudemanagement ist in der DA 03/01 geregelt. Diese Dienstanweisung regelt bereits die Rechte und Pflichten der Fachämter (Nutzer) in Zusammenarbeit mit dem Eigenbetrieb KGm.

Grundsätzlich erfolgt die Erarbeitung der Planungsunterlagen in Abstimmung mit dem zuständigen Fachamt. Des Weiteren wurde mit der DS 078/09 das Konzept für die Investitionen im doppischen Haushalt beschlossen. Hier wurde u. a. festgelegt, dass bei Investitionen ab einem Gesamtwertumfang von mehr als 500.000 EUR ein Grundsatzbeschluss zu erarbeiten und zu beschließen ist. Dieser Grundsatzbeschluss ist Aufgabe des zuständigen Fachamtes (Nutzer). Bereits hier muss die Aufgabenstellung festgeschrieben werden, da dieser Grundsatzbeschluss die Richtung der weiteren Planung bestimmt.

Ca. 80 bis 90 % der Hochbauten der Landeshauptstadt Magdeburg werden durch Inanspruchnahme von Fördermitteln realisiert. Hier werden zum Teil Vorgaben über Förderkriterien festgeschrieben, welche dann bei der weiteren Planung und Realisierung einzuhalten sind. Der Fördermittelgeber legt hierbei auch max. Kosten und Standards für bestimmte Leistungen und Ausführungsqualitäten fest. Des Weiteren hat sich der Eigenbetrieb KGm als öffentlicher Auftraggeber u. a. an Arbeitsstätten- und Schulbaurichtlinien, bauordnungsrechtlichen Vorschriften, AMEV, VDI, GUV und div. anderen Vorschriften einschließlich Vergabevorschriften zu orientieren. Somit ist die Grundlage unseres Handelns nicht allein von den „**Nutzerwünschen bzw. Nutzerinteressen**“ geprägt.

Zur Einhaltung von **baulichen Anforderungen** muss in der Regel (außer bauordnungsrechtlichen nicht relevanten Maßnahmen) ein Antrag zur Erteilung einer Baugenehmigung beim Bauordnungsamt eingereicht werden. Mit Erteilung der Baugenehmigung werden auch alle Forderungen des Amtes für Brand- und Katastrophenschutz, des Amtes für Verbraucherschutz, des Umweltamtes, des Fachbereiches 01.91 Arbeitssicherheit und der Unteren Denkmalschutzbehörde aufgezeigt. Bei der bauordnungsrechtlichen Abnahme wird die Einhaltung der Forderungen kontrolliert. Die **Interessen und Bedarfe der Mitarbeiter** werden hierbei vom Amt für Verbraucherschutz und die Belange des **Arbeitsschutzes** vom FB 01.91 Arbeitssicherheit wahrgenommen.

Bei geförderten Baumaßnahmen erfolgt dann in der Regel eine weitere Prüfung durch das Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt hinsichtlich des sparsamen Einsatzes von Mitteln, der Notwendigkeit von Flächenzuordnungen und der Plausibilität der geplanten Maßnahmen.

Mit der Erarbeitung der Vorplanung - vorwiegend durch beauftragte Architektur-/Ingenieurbüros - erfolgt bereits eine Abstimmung der Vorplanungsentwürfe mit dem jeweiligen Nutzer. Grundlage für die ersten Konzepte muss z. B. auch die Berücksichtigung der Schulbaurichtlinien bei Schulbauten und Richtlinien für Kindertageseinrichtungen Sachsen-Anhalt und Gemeindeunfallversicherungen bei Kindertagesstätten sein. In diesem Zusammenhang wird auch gerade die **Funktionalität** einer zu sanierenden bzw. neu zu errichtenden Einrichtung betrachtet. Hierbei geht es natürlich auch um den sparsamen Einsatz von investiven Mitteln. Dass Nutzerwünsche erfahrungsgemäß etwas großzügiger angelegt sind, liegt sicher in der Natur der Sache.

Zu dieser Thematik eine Standardkontrolle von „außen“ ins Spiel zu bringen, ist weder zielführend noch angemessen. Allein die Anforderungen der Fachressorts, welche sich auf die o. g. Richtlinien und Vorschriften beziehen müssen, sowie die finanziellen Gegebenheiten in unserer Landeshauptstadt können den Rahmen einer gewollten und zulässigen Investition festlegen. Und entsprechend dieser Rahmensetzung hat das KGm in der Vergangenheit bei allen Investitionen seiner Verantwortung mehr als Rechnung getragen.

Zum Thema **Ausführungsqualitäten** muss angemerkt werden, dass hier grundsätzlich die geltenden Vorschriften (Vorgaben der Fördermittelgeber, VOB; Vergabevorschriften) anzuwenden sind. Ab einem Gesamtauftragswert > 100 Tsd. EUR müssen alle Leistungen öffentlich ausgeschrieben werden. Dies ist einerseits für den Wettbewerb sicher recht positiv, bei der Auswahl der Firmen bleibt dem öffentlichen Auftraggeber jedoch kaum Spielraum, auf gute und leistungsfähige Firmen zurückzugreifen. Produktorientierte Ausschreibungen sind unzulässig, so dass bekannte namhafte, qualitativ gute Produkte nicht abgefordert werden dürfen. So soll der Wettbewerb für alle Anbieter bzw. Produkte offen bleiben. Der Ausschluss von Firmen während der Bearbeitung des Vergabevorganges ist nur auf der Grundlage bekannter Verfehlungen möglich und das auch nur begrenzt. Des Weiteren sind die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Gewährleistungseinbehalten und Vertragsstrafen sehr begrenzt. Diese wurden in den letzten Jahren weitgehend zu Gunsten der Auftragnehmer verändert bzw. abgeschafft (z. B. Gewährleistungseinbehalt erst ab > 250.000 EUR ohne hinreichende Begründung möglich). Die Ausführungsqualitäten und auch die terminlichen Ansprüche bei den Ausführungsfirmen bedürfen einer immer stärkeren Kontrolle, die sich enorm auf den Leistungsaufwand des Eigenbetrieb KGm und der beauftragten Planungsbüros auswirken.

An dieser Stelle ist es erforderlich, nochmals auf den Status der geschlossenen Planungs- und Liefer- bzw. Leistungsverträge einzugehen. Planer und Firmen haben Werkverträge und schulden somit den Erfolg! Planer und Firmen haften gesamtschuldnerisch, d. h. Firmen sind zu interner Qualitätskontrolle verpflichtet und die Planer erhalten ca. 1/3 des Honorars für die Bauüberwachung.

Die Bauüberwachung soll sicherstellen, dass die Arbeiten projekt- und qualitätsgerecht erbracht werden. Nur diese klare durch Werkvertragsrecht gestaltete Zuordnung der Verantwortung lässt auch die Einforderung der vertraglich vereinbarten Leistungen und Qualitäten zu bzw. die Möglichkeit, diese im Bedarfsfall einzuklagen. Sicherlich ist aufgrund der äußeren Zwänge wie zeitlicher Rahmen, Kostenrahmen etc. ein Klageweg nicht sinnvoll bzw. nicht der anzustrebende Lösungsansatz.

Allerdings verspricht der Einsatz eines externen Qualitätsmanagements auf der Basis eines Dienstleistungsvertrages eben nicht die erhoffte Sicherheit für den Bauherren, da ein Dienstleistungsvertrag eben keinen Erfolg schuldet.

Zieht man in Betracht, dass dann nahezu die meisten Technikgewerke sowie im Wesentlichen die Ausbau- und Rohbaugewerke zusätzlich überwacht werden müssten, dann ist von einem sehr hohen zusätzlichen Honoraraufwand auszugehen, der weder durch die Haushaltssituation der Landeshauptstadt Magdeburg noch von den Fördermittelgebern aufgebracht werden kann. Zudem könnte dann vermutet werden, dass die Verantwortung von Planern und Firmen hin zum Bauherren verschoben wird und diese ihre Pflichten noch weniger wahrnehmen.

Der Forderung nach einer **weiteren Überprüfung** durch ein externes Qualitätsmanagement kann deshalb in keiner Weise gefolgt werden. Die in den zurückliegenden Jahren geplanten und realisierten Objekte wurden generell auf die Interessen der Nutzer abgestimmt und weitgehend in dem vorgegebenen Gesamtkostenrahmen realisiert.

Um dem generellen Anliegen höherer Bauqualitäten gerecht zu werden, bedürfte es konsequenterer vergabe- und vertragsrechtlicher Möglichkeiten für öffentliche Bauherren, um Schlechtleistung angemessen zu sanktionieren.

Sicherlich kann auch darüber nachgedacht werden, zukünftig nur noch QS-zertifizierte Firmen zum Wettbewerb zuzulassen.

Ulrich