



# Beauftragung freiberuflicher Leistungen

Querschnittsprüfung des Thüringer Rechnungshofs

# Prüfung des Thüringer Rechnungshofs

- Querschnittsprüfung in Thüringer Kommunen bis 50.000 EW
- Thema: „Beauftragung freiberuflicher Leistungen“ im Zeitraum zwischen 2008 und 2012
- Personalaufwand:
  - 3 Prüfer über die Dauer von 2 Jahren mit der Prüfung befasst
  - 178 Kommunen mit Fragebogen beteiligt
  - 125 Kommunen an Befragung teilgenommen
  - 46 Kommunen besucht und vor Ort Erhebungen durchgeführt
  - rund 180 Projekte gesichtet
  - rund 400 Architekten- und Ingenieurverträge
- Prüfungsmaßstab
  - HOAI
  - BGB
  - ThürAIKG
  - VOF / VOL / Vergaberichtlinien des Landes
  - Baustellenverordnung

## Ergebnisse der Prüfung

- In allen Kommunen
  - war die Architekten-/ Ingenieurleistung unvollständig. Es gab signifikante Mängel in Vergabewesen (unter Beteiligung der Freiberufler).
- In 4 von 5 Kommunen
  - war die Dokumentation zu Bauprojekten mangelhaft, unvollständig oder nicht vorhanden.
- In 3 von 4 Kommunen
  - war die Auswahl der Freiberufler nicht begründet.
- In jeder 2. Kommune
  - wurden gültige Honorarmindestsätze unzulässig unterschritten und waren die anrechenbaren Kosten falsch ermittelt.
- In 4 von 10 Kommunen
  - gab es nennenswert zu viel gezahlte Honorare (Mindestens 200.000 € in 46 vor Ort geprüften Kommunen).
  - war die Ausschreibung der Bauleistung in weiten Teilen nicht produktneutral.
  - fehlte die Planung und Überwachung der Sicherheit auf der Baustelle.
- In einem Drittel der Kommunen hatten Verträge
  - für die Kommunen ungünstige Regelungen (z. B. Verhältnis Leistung / Honorar).
  - unzulässige Haftungsbeschränkungen der Architekten und Ingenieure.
  - fehlten Versicherungsnachweise über die Haftpflichtversicherungen.

## Beispiele

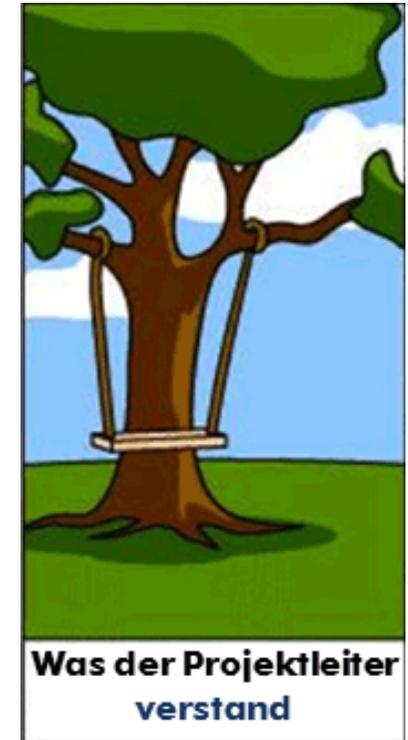
- **Definition des Umbauschlags unbekannt:** Die umgangssprachliche Bedeutung reichte oft aus, um Zuschläge zu zahlen. Kommunen zahlten regelmäßig ungerechtfertigt Umbauschläge.
- **Raumbildender Ausbau als Umbau von Gebäuden:** Dass ohne Eingriff in den Bestand lediglich ein raumbildender Ausbau vorlag, war nicht allen bekannt. Freiberufler berechneten Umbauschläge. Kommunen bezahlten sie.
- **Freianlage, Verkehrsanlage, Ingenieurbauwerk ... alles EINS:** Die Abrechnung erfolgte in einer Kommune im Leistungsbild Freianlagen mit einem um rund 100.000 € zu hohen Honorar. Dennoch kein Einzelfall.
- **Erläuterungsbericht wofür?** Gern gesehen als Begründung zum Fördermittelantrag oder Baubeschreibung nach Bauordnung. Nur leider falsch! Andere Berichte gab es nicht.
- **Kostenermittlungen, wo seid ihr?** Auf Nachfrage haben die Freiberufler alle Kostenermittlungen erstellt. Nur wo sie abgelegt sind, wusste keiner.
- **Bautagebuch liegt beim Freiberufler ... oder doch nicht?** Die Beratungsprotokolle und Tagesberichte der Baufirmen hielten sowohl Freiberufler als auch Kommunen für Bautagebücher. Den Zweck eines Bautagebuches erfüllten keine der Dokumente (auch nicht in Summe).

## Probleme & Ursachen



### Mängel bei den Kommunen in der Projektvorbereitung

- fehlende Bedarfsermittlung
- fehlende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
- keine konkreten Vorstellungen was benötigt wird
  
- keine Definition der Anforderungen an einen Freiberufler
- keine eignungsorientierte Auswahl der Freiberufler
  
- fehlende Aufgabenstellung an den Freiberufler
- keine Vorgaben an den Freiberufler
- ungeeignete oder ungünstige Verträge
- **Verständnisprobleme zw. Kommune und Freiberufler**



## Probleme & Ursachen



**Was der Architekt  
entwarf**

### **Mängel beim Freiberufler**

- keine „Anamnese“
- mangelnde Beratung zu Beginn
- fachliche Unzulänglichkeiten
- unvollständige Unterlagen
- vernachlässigte Kostenplanung / Kostenkontrolle
- **Überforderung des Freiberuflers**



**Was der Entwickler  
umsetzte**

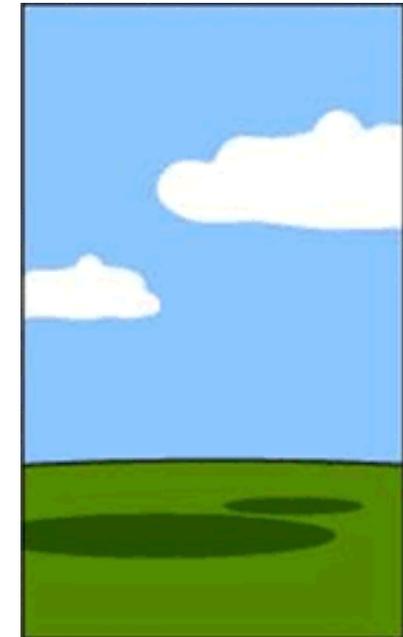
## Probleme & Ursachen



**Wie es der Berater  
präsentierte**

### **Abhängigkeit der Kommunen durch**

- mangelhafte Vorbereitung
- schlechte Verträge
- Unkenntnis über vertraglichen Regelungen
- zu wenig Personal
- schlecht weitergebildetes Personal
- fehlende Kontrolle der Freiberufler
- mangelnde Fachkenntnis der Verwaltungsbediensteten
- unvollständige Unterlagen
- **fehlende Dokumentation**



**Wie das Projekt  
dokumentiert wurde**

## Probleme & Ursachen



**Was die Infrastruktur  
installierte**

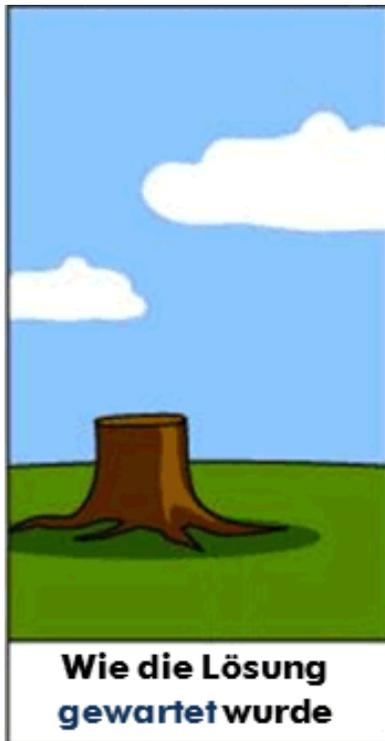
### **Mängel in Ausführung durch**

- mangelhafte Kenntnisse im Vergaberecht
- „windige“ Ausschreibungen
- schlechte Angebote
- ausbleibende Angebotsprüfung
- ausbleibende echte Bauüberwachung
- fachliche und zeitliche Überforderung des Freiberuflers
- Nachträge wegen schlechter Planung
- fehlender Nachtragsprüfung
- **ausufernde Kosten**



**Was dem Kunden  
berechnet wurde**

## Probleme & Ursachen



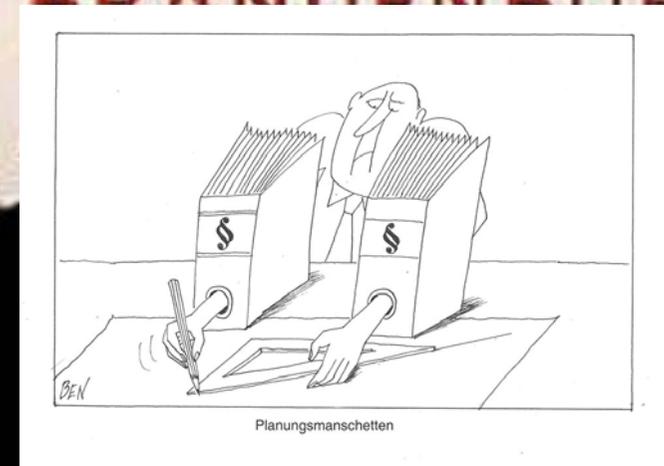
### fehlende Nachhaltigkeit

- keine Kosten-Nutzenanalyse im Vorfeld und in der Nachbereitung
- Entlassung der Freiberufler aus der Leistungsphase 9
- keine kritische Bewertung der Verfahrensabläufe
- ungeplante Kosten in der Betreibung und Unterhaltung
- radikale Lösungen
- **späte Erkenntnis**



## Auswahl der Freiberufler

- Der Projekterfolg ist abhängig vom Miteinander der Auftraggeber und Freiberufler.
- Die Möglichkeit der Kostenbeeinflussung ist zu Beginn des Projektes am größten.
- Dem Bauherrn muss klar sein, welche Anforderungen er und das Vorhaben an den Freiberufler stellen.



- Auswahlverfahren nach Eignung mit Hilfe von Instrumenten?

## Verträge

- ... müssen konkrete Aufgabenstellungen enthalten.
  - ... müssen den Leistungsumfang klar benennen / eingrenzen.
  - ... müssen die Leistungspflichten beider Vertragspartner nennen.
  - ... dürfen nicht gegen geltende Verordnungen verstoßen.
  - ... müssen Haftungsverpflichtungen klar nennen.
  - ... sollten stufenweise geschlossen werden.
  - ... sollten keine Teilabnahmevereinbarungen enthalten.
  - ... sollten direkt geschlossen werden (ohne Sub-Planer)
- **Kommunen sollten einheitliche Vertragsmuster und Vertragsbedingungen anstreben.**
  - **Problem:**



## Begriffe klären – Erläuterungsbericht / Objektbeschreibung

- Erläuterungsberichte sind keine Baubeschreibungen i. S. der Bauordnungen.
- Erläuterungsberichte sind keine Begründungen für Fördermittelanträge.
- Die Freiberufler erstellen mit dem Erläuterungsbericht „die Dokumentation der Planung“.
- Für die Freiberufler ist dies das beste Instrument, um ihre geleistete Beratung nachzuweisen.
- Für die Kommunen ist es der beste Nachweis, tatsächlich wirtschaftlich geplant / gebaut zu haben.
- Im Bericht sollen alle Faktoren, die Einfluss auf Planung und Umsetzung hatten und sich nicht aus den Zeichnungen ergeben, erfasst werden (rechtliche Vorgaben, technische Randbedingungen, Variantendarstellungen, Entscheidungen für Lösungen, Gründe für die Entscheidungen).
- **Ist die Definition in den Honorarordnungen klarer zu fassen?**

## Begriffe klären – Kostenermittlungsarten

- Kostenermittlungen werden in unterschiedlichen Projektphasen erstellt
- sie sind lt. HOAI nach DIN zu erstellen (DIN 276 Teil 1 für Hochbau und Teil 4 für Tiefbau)
- abweichende Kostenermittlungsstrukturen sind möglich
- WICHTIG: Sie müssen mindestens über das gesamte Projekt einer Struktur folgen und vergleichbar sein.
  
- Im Einzelnen dienen die Kostenermittlungen als Entscheidungsgrundlage.
- In Summe dienen die Kostenermittlungen zur Kostensicherheit.
- Mit ihnen kann jedoch auch die Qualität der Planung und Zuverlässigkeit des Freiberuflers bewertet werden.
  
- Kostenermittlungen sind: Kostenschätzung, Kostenberechnung, Kostenanschlag und Kostenfeststellung
  
- **Warum werden diese unterschiedlichen Ermittlungen von den Kommunen nicht gefordert?**

## Begriffe klären – Bauüberwachung - Bautagebuch

- Bautagebuch sind keine Bauberatungsprotokolle.
- Bautagebücher sind keine Tagesberichte der Bauunternehmer.
- Reichen Bauberatungen zur Überwachung der Baustelle?
- Freiberufler haben ein Bautagebuch selbst zu führen und der Auftraggeber hat die Verantwortung für die Ausführung der Arbeiten zu übernehmen.
- Sie haben ihre Anwesenheit auf der Baustelle entsprechend der Bauüberwachung zu gewährleisten.
- Bei schadenträchtigen und schwierigen Arbeiten herrscht Anwesenheit der Bauüberwachenden auf der Baustelle.
- Mit einem Bautagebuch weist der Bauüberwachende seine Pflichten nach.



- **Warum wird der Wert eines Bautagebuches weder von Freiberuflern, noch von Verwaltungen erkannt?**

## Begriffe klären – Sicherheit auf der Baustelle

- Der Bauherr ist verantwortlich für die Sicherheit auf seiner Baustelle.
- Baustellenverordnung ist einzuhalten!
- Reichen Bauberatungen zur Kontrolle der Sicherheit?
- Kommunen müssen einen geeigneten Sicherheits- und Gesundheitsschutz-Koordinator (SiGeKo) benennen oder bestellen.
- Der SiGeKo hat bereits Aufgaben während der Planungsphase. Seine Arbeit ist kostenrelevant.
- Der SiGeKo muss unabhängig sein und die Baustelle angemessen überwachen.
- Er hat seine Leistung während der Bauausführung zu dokumentieren.



während der wöchentlichen Bauberatungen

- **Warum wird der Wert eines SiGeKo's nicht erkannt?**

## Aufgaben für die Zukunft

- Honorarordnung(en) überdenken
- Leistungsbilder der Honorarordnungen überprüfen
- Grundleistungen und Zuschlagstatbeständen verständlicher definieren
- Vergaben z. B. über Vergabeportale zwingend einem größeren Bewerberkreis zugänglich machen
- für den Unterschwellenbereich zur Auswahl nach Eignung verpflichten
- Instrumente schaffen, um geeignete Freiberufler zu erkennen
- interkommunale Zusammenarbeit ermöglichen
- Koordinierungsstelle einrichten

# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

## ▪ Bildquellen:

- Folie 1: <http://www.stecon.at/de/oertliche-bauaufsicht/>
- Folie 4 – 8: <http://www.e-hausaufgaben.de/Thema-171908-Projektmanagement-Baumschaukel.php>
- Folie 9: <http://www.straschu-ie.de/leistungen/entwicklung/>  
<http://www.detail.de/architektur/themen/bayerischer-architekturpreis-und-bayerischer-staatspreis-fuer-architektur-2013-fuer-gerhard-hausladen-021659.html>
- Folie 10: <http://www.architekturbuch.de/geschenke/apokalypse-bau.html>
- Folie 14-15: <http://www.google.de>

