

**Bericht und Antrag des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses zum Sonderbericht des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) nach § 99 LHO über Mehrkosten und Nachtragsaufträge beim Bau der Kaiserschleuse im stadtbremischen Überseehafengebiet in Bremerhaven vom 13. Dezember 2012 (Drs. 18/288 S)**

**I. Bericht**

Im Juli 2005 stellte Bremen für den Neubau der Kaiserschleuse in Bremerhaven Mittel in Höhe von 232,7 Mio. € zur Verfügung. Mit dem Bau beauftragte der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen die städtische Hafenmanagementgesellschaft bremenports GmbH & Co. KG (bremenports). Mit dem Vorhaben sollte im dritten Quartal 2006 begonnen werden. Zeitziel für die Fertigstellung der Schleuse war die Veranstaltung „Sail Bremerhaven“ im August 2010. Bremenports hat bei zur Verfügung stehenden etwa 40 Monaten Bauzeit mit drei Winterperioden den Auftrag zur Umsetzung des Vorhabens unverzüglich nach Ende des durchgeführten wettbewerblichen Dialogs erteilt.

Kosten- und Zeitrahmen für diese Baumaßnahme wurden nicht eingehalten. Die Fertigstellung erfolgte erst im April 2011 nach rd. vier Jahren Bauzeit. Der zu erwartende Gesamtabrechnungsbetrag für Bau-, Planungs- und sonstige Kosten beläuft sich auf insgesamt rd. 250,5 Mio. €. Die fehlenden Mittel in Höhe von 17,8 Mio. € konnte das Häfenressort im Umfang von 5,7 Mio. € durch zweckgebundene Bundesmittel aus dem Budget für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ und im Umfang von 12,1 Mio. € aus dem Sondervermögen Hafen ausgleichen. Der städtische Haushalts- und Finanzausschuss nahm die Verwendung von Bundesmitteln in seiner Sitzung vom 9. Dezember 2011 zur Kenntnis und stimmte einer Finanzierung der Restsumme aus dem Sondervermögen Hafen in seiner Sitzung vom 17. Februar 2012 zu.

Über das Vergabeverfahren beim Bau der Kaiserschleuse hatte der Rechnungshof bereits im Jahresbericht 2009 – Stadt – (Drs. 17/290 S) und über das Vorauszahlungsmodell für Stahl sowie die Grundlagenermittlung im Jahresbericht 2010 – Stadt – (Drs. 17/570 S) berichtet.

Der Bau der Kaiserschleuse stand von Beginn an unter Zeitdruck. Es war ein zu enger Zeitrahmen vorgegeben. Um ihn möglichst einzuhalten, wurde mit den Bauarbeiten begonnen, bevor die Ausführungsplanung vollständig abgeschlossen war. Infolgedessen musste bremenports viele teure Nachtragsaufträge für Leistungen erteilen, die im Leistungsverzeichnis des Bauvertrages nicht enthalten waren.

Bremenports schloss mit der Arbeitsgemeinschaft Kaiserschleuse für den Bau einen Detailpauschalvertrag. Diese Vertragsart hätte nach Auffassung des Rechnungshofs nicht gewählt werden dürfen, da zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe Ausführungsart und Umfang der Leistungen noch nicht im Einzelnen feststanden. Für Gründungsarbeiten sollte aufgrund des Baugrundrisikos ohnehin kein Pauschalvertrag abgeschlossen werden. Das Häfenressort und bremenports erkennen im Rückblick die Kritik des Rechnungshofs an. Künftig wird darauf zu achten sein, bei komplexen Bauvorhaben festzulegen, welche Leistungsbereiche mit Einheitspreisen zu belegen sind und welche Leistungsbereiche vorteilhafter im Wege einer Pauschalierung abgerechnet werden können.

Den Baugrund habe bremenports nach Auffassung des Rechnungshofs vor Vergabe des Auftrags nicht sorgfältig genug untersucht, sodass später anfallende

Leistungen, z. B. für die Entfernung und Entsorgung im Boden verbliebener Fundamentreste ehemaliger Bebauung, nicht bereits in die Ausschreibung einbezogen wurden. Grundsätzlich sei es möglich gewesen, auch diese Kosten dem Wettbewerb zu unterstellen.

Das Häfenressort und die Hafengesellschaft erklärten hierzu, dass offen sei, welche Kostenminderungen sich bei kleinteiligerer Baugrunduntersuchung hätten ergeben können. Auch bei sorgfältigster Baugrunduntersuchung seien nicht alle mit der Baugrundbeschaffenheit verbundenen Risiken auszuschließen gewesen. Zudem sei zu berücksichtigen, dass es sich um die Umsetzung eines Bauvorhabens im Bestand handelte und aus diesem Grund Untersuchungen direkt an/unter bestehenden Bauteilen gar nicht und im Baufeld insgesamt wegen des zu gewährleistenden Schleusenbetriebs auch nur eingeschränkt möglich waren.

Mehrkosten entstanden nach Feststellung des Rechnungshofs ferner dadurch, dass Abstimmungsgespräche mit zu Beteiligten nicht rechtzeitig geführt und Gesprächsergebnisse nicht als verbindlich vereinbart worden seien. Anforderungen und Wünsche von Beteiligten haben wiederholt zu Plan- und Ausführungsänderungen geführt. Ressort und die Hafengesellschaft erläuterten dem Rechnungshof hierzu, dass diese Abstimmungen – zumeist mit öffentlichen Stellen, wie z. B. der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, der Zollverwaltung, hanseWasser oder dem Magistrat der Stadt Bremerhaven sowie auch mit betroffenen Hafenernehmen im Rahmen größerer Bauvorhaben stets vorkommen und in der Sache auch unumgänglich seien. Die hierzu erforderliche Mitwirkung dieser Stellen könne jedoch mangels entsprechender gesetzlicher Grundlagen oder vertraglicher Bindungen nicht verbindlich und nicht innerhalb bestimmter Fristen eingefordert oder bei nicht gegebener entsprechender Mitwirkung sanktioniert werden. Gesprächsprotokolle über die getroffenen Abstimmungen habe man erstellt, dennoch ergaben sich nachträglich Änderungs-/Zusatzwünsche der beteiligten Stellen.

Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, künftig verbindliche Absprachen mit den Beteiligten zu treffen. Der Rechnungshof geht davon aus, dass bei öffentlichen Stellen eine Einflussnahme über die vorgesetzten Dienststellen möglich und erforderlich sei. Das Häfenressort sowie bremenports haben zugesagt, die Abstimmungsverfahren auf Optimierungsmöglichkeiten zu überprüfen, z. B. durch Gegenzeichnung von Protokollen eines Abstimmungsgesprächs durch alle Beteiligten oder durch Einforderung eines von einem bevollmächtigten Entscheidungsträger abgezeichneten Status-Quo-Berichts. Bremenports weist hierzu jedoch darauf hin, dass es weder gesetzlich normierte noch vertraglich einforderbare Rechte gebe, um in den Fällen, in denen sich Dritte nicht in der gebotenen Art und Weise an einer Abstimmung beteiligen, dieses Verhalten durchzusetzen bzw. den Dritten die Konsequenzen einer verspäteten Beteiligung an der Abstimmung oder einer durch die Dritten verursachten kostenauslösenden inhaltlichen Änderung im Rahmen einer Abstimmung aufzuerlegen. Auch das Häfenressort habe hier keine andere oder größere Möglichkeit der Einflussnahme gegenüber anderen Dienststellen auf Bundes- oder Landesebene sowie gegenüber anderen öffentlichen Gesellschaften. Sofern von anderer Seite Möglichkeiten für Sanktionierungsmechanismen gesehen werden, bittet das Häfenressort um entsprechende Erläuterung.

Der Rechnungshof kritisiert, dass Preissteigerungen, die sich zwischen Veranschlagung und Auftragserteilung ergaben, nicht in ausreichendem Maße im Budget für die Baumaßnahme berücksichtigt wurden. Nur für das Risiko steigender Stahlpreise hatte bremenports zusätzliche 5,8 Mio. € in der Kostenschätzung ausgewiesen. Tatsächlich hat es zwischen der Veranschlagung im Jahr 2005 und der Auftragsvergabe im Jahr 2007 eine allgemeine Baupreissteigerung von 9,3 % gegeben. Hochgerechnet auf die veranschlagten Baukosten von 205,4 Mio. € verursachte die Baupreissteigerung Mehrkosten von 19,1 Mio. € – statt der berücksichtigten 5,8 Mio. €.

Mehrkosten sind teilweise durch Einsparungen kompensiert worden. Insgesamt sind gegenüber der Kostenberechnung 17,8 Mio. € mehr ausgegeben worden.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Sonderbericht des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, dafür zu sorgen, dass künftig erwartete Preissteigerungen in die Kostenberechnung einbezogen und den parlamentarischen Gremien transparent gemacht werden. Baumaßnahmen seitens bremenports sind erst nach sorgfältiger Grundlagenermittlung und vollständiger Ausführungsplanung zu beginnen. Das Ressort wird gebeten, bei Abstimmungsverfahren mit Dritten, wie z. B. mit Dienststellen auf Bundes- oder Landesebene, auf verbindlichere Verabredungen hinzuarbeiten.

Die Beschlüsse des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses wurden einstimmig gefasst.

## **II. Antrag**

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt der Stadtbürgerschaft, den Bemerkungen im Bericht des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses beizutreten.

Dr. Hermann Kuhn

(Vorsitzender)

