

# Herausforderung Infrastruktur

In jüngster Zeit berichteten ausländische Zeitungen über ein Phänomen, das bisher in der Welt nicht vorstellbar erschien: Gesperrte Autobahnbrücken, marode Straßen in Kommunen, blockierte Schleusen im Nord-Ostsee-Kanal, sanierungsbedürftige Schienenwege – das waren die Meldungen des Jahres 2013. Der Zustand und die mögliche Entwicklung der Infrastruktur ist ein wesentliches Thema für die wirtschaftliche Entwicklung des ganzen Landes. Eine sich weiter verschlechternde Infrastruktur kann sich Deutschland nicht leisten.

## Zustand und Ursachen

Infrastruktur sichert die technische Voraussetzung für eine funktionierende Volkswirtschaft, wobei im Folgenden die Verkehrsinfrastruktur im Vordergrund stehen soll, deren Herausforderungen gewaltig sind: Bereits 2012 ermittelte die nach ihrem Vorsitzenden benannte „Daehre-Kommission“ die Kosten für die laufende Unterhaltung und den Betrieb des Netzes von Straßen, Schienen (im Stadtverkehr)<sup>1</sup> und Bundeswasserstraßen. Diese umfassen nach unserer Berechnung über 13,1 Milliarden Euro im Jahr, wovon über die Hälfte von den Kommunen zu tragen ist.<sup>2</sup> Diese Summe stellt allerdings den theoretischen Bedarf dar, der in der Realität von der öffentlichen Hand so nicht erbracht wird.

Im Gastkommentar dieser Zeitschrift beziffert der ehemalige Bundesverkehrsminister Kurt Bodewig die jährliche Unterfinanzierung bei den laufenden Kosten auf mehr als 4,5 Milliarden Euro und den durch die jahrelange Vernachlässigung der Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur aufgelaufenen Nachholbedarf auf über 40 Milliarden Euro.<sup>3</sup>

Ein Phänomen, das nicht neu ist: Bereits im Jahr 2000 hatte eine Regierungskommission<sup>4</sup> die deutliche Diskrepanz zwischen den zur Verfügung stehenden sowie den für den Erhalt und die Sanierung erforderlichen Mitteln festgestellt. Warum wurde seitdem nicht gehandelt? Die Gründe hierfür sind vielfältig. So führte die deutsche Einheit auch

Neubau vorangetrieben,  
am Erhalt aber wurde gespart

nach dem Jahr 2000 zu einem enormen Finanzbedarf für den Bau zusätzlicher Verkehrswege in den neuen Bundesländern. Die teils dramatische Entwicklung der Finanzsituation von Ländern und Gemeinden machte zudem Einsparungen erforderlich, von denen allzu oft der Infrastrukturbereich besonders betroffen war.

Im Ergebnis wurde zwar der Neubau in Teilen weiter vorangetrieben, am Erhalt aber gespart. Die Bodewig-Kommission hat demgegenüber nun einen Politikwechsel verlangt: Der Erhalt müsse künftig vor dem Neubau stehen, die große Koalition hat sich dem in ihrem Koalitionsvertrag angeschlossen.<sup>5</sup> Darüber hinaus hat das Institut der deutschen Wirtschaft in seiner jüngst erschienenen Studie errechnet, dass zehn Milliarden Euro, die

<sup>1</sup> Auf überregionale Schienenwege (Deutsche Bahn, nichtbundeseigene Eisenbahnen) würden weitere 3,3 Milliarden Euro entfallen. Vgl. Kommission „Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“, Konzeptdokument, 20.9.2013, S. 40

<sup>2</sup> Auch im Folgenden: Eigene Berechnung auf Basis der Zahlen der Daehre-Kommission, zitiert nach: Kommission „Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“, Konzeptdokument, 20.9.2013, S. 8

<sup>3</sup> Vgl. Gastkommentar, S. 4 f. in dieser Zeitschrift

<sup>4</sup> 1999 gebildete Expertenkommission unter dem Vorsitz des ehemaligen Bundesbahn-, Bundespost- und Telekom-Vorstands Wilhelm Pällmann

<sup>5</sup> Vgl. Gastkommentar, S. 4



sinnvoll in „Infrastrukturkapital“ investiert werden, die Wirtschaftsleistung um 2,5 Milliarden Euro p.a. steigern, sich also die Investitionen bereits nach vier Jahren lohnen.<sup>6</sup>

### Wer muss die Lasten tragen?

Noch in den 50er-Jahren des 20. Jahrhunderts wurden politische Zusagen gemacht, die Einnahmen aus der Mineralölsteuer zur Hälfte in die Infrastruktur fließen zu lassen. Allerdings wurde dies seitdem permanent durchbrochen. Auch die Einnahmen aus der Lkw-Maut haben nicht zu einer Ausweitung der verfügbaren Mittel geführt.

Die bereits erwähnten 40 Milliarden Euro Nachholbedarf für unterlassene Erhaltungsinvestitionen verteilen sich außerdem sehr ungleich auf die einzelnen staatlichen Ebenen. Allein bezogen auf Straße und Schiene (im Stadtverkehr) entfallen auf die Länder 4,5 Milliarden Euro und auf den Bund 7,5 Milliarden Euro, davon bereits sechs Milliarden Euro auf die Autobahnen. Den Löwenanteil an Nachholbedarf haben nach dieser Betrachtungsweise die Kommunen zu tragen: Auf sie entfallen über 28 Milliarden Euro, davon für Gemeinde- und Kreisstraßen über 21 Milliarden Euro, der Rest betrifft den Nachholbedarf für die innerstädtischen Schienenwege.<sup>7</sup> In all diesen Schätzungen sind die Investitionen in die Erweiterung und Verbesserung der Verkehrswege noch gar nicht enthalten.

Den Löwenanteil müssen die Kommunen tragen

Aus diesen Zahlen wird deutlich, vor welcher großen Herausforderung gerade die Kommunen stehen. Noch ist unklar, wie sie angesichts der immer noch weit verbreiteten Haushaltsprobleme die erforderlichen Summen aufbringen können. Sicher ist aber, dass für jede einzelne Kommune in den nächsten Jahren eine Vielzahl von Erhaltungsmaßnahmen ansteht, die je nach Größe für die Verantwortlichen anspruchsvolle Projekte darstellen können. Was es dabei zu beachten gilt, wird im Folgenden genauer betrachtet.

### Infrastrukturprojekte in der Umsetzung

Ein Projekt ist definiert als ein „Vorhaben, das im Wesentlichen durch Einmaligkeit der Bedingungen in ihrer Gesamtheit gekennzeichnet ist“<sup>8</sup>. So stellen auch Vorhaben mittlerer oder kleiner Größenordnung, zum Beispiel ein Straßen- oder Brückenbau, für die betroffene Kommune selbst ein „Großprojekt“ mit ähnlichen Herausforderungen dar – und nicht nur die in den Medien viel besprochenen Großprojekte wie etwa der Bau eines Flughafens oder einer ICE-Strecke. Das bedeutet, dass die aktuelle Debatte um Probleme und Lösungen bei Großprojekten auch Anregungen für die Durchführung kleinerer Infrastrukturvorhaben enthalten können.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Vgl. Studie des Instituts der Deutschen Wirtschaft, Köln, Infrastruktur zwischen Standortvorteil und Investitionsbedarf, 6.2.2014, S. 11

<sup>7</sup> Eigene Berechnung, Basis: Kommission „Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“, Konzeptdokument, 20.9.2013, S. 8

<sup>8</sup> DIN 69901-5:2009

<sup>9</sup> Vgl. Peitsch, D.: „Neue Project Governance-Ansätze: Von Down Under lernen“, S. 12 in dieser Zeitschrift und Schuster, F. et al. (2013): „Management von Großprojekten – Herausforderungen und Lösungen“ in PublicGovernance Frühjahr 2013, S. 6 ff.

Die Rahmenbedingungen für die Entscheidungsträger sind nicht immer einfach: Das regulatorische Umfeld verändert sich permanent. Es müssen Entscheidungen über große Summen getroffen werden und die Durchführung von Infrastrukturprojekten erfordert immer mehr Spezialwissen, das in der eigenen Verwaltung nicht immer vorhanden sein kann. Die Verzahnung der Infrastrukturdiziplinen wird größer, zum Beispiel bei Maut- oder Telematiksystemen, wo Telekommunikation und Straßenbau Hand in Hand gehen. Gleichzeitig werden Verzögerungen, Kostensteigerungen und Fehlinvestitionen von der Bevölkerung immer kritischer bewertet. Hinzu kommt, dass die künftig im Vordergrund stehenden Erhaltungsinvestitionen den Nutzern kurzfristig Einschränkungen abverlangen, etwa durch Sperrung einer Brücke bei einer umfassenden Sanierung. Dagegen bleibt der Nutzen den Bürgern meist verborgen; man hat hinterher scheinbar nicht mehr als das, was man auch vorher schon hatte.

### Projektinitiierung: Akzeptanz der Bürger

Zunehmend wichtiger für die Realisierung ist eine breite Akzeptanz der Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die derzeit geltenden formellen Instrumente zur Bürgerbeteiligung noch zeitgemäß sind.<sup>10</sup> Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens ist die Bürgerbeteiligung eingehend geregelt; dieses Verfahren ist aber nur ein Teil der gesamten Planungsphase. Das Beispiel Stuttgart 21 hat gezeigt, dass auch

Formell korrekte Beteiligungsverfahren reichen nicht mehr aus

bei formell korrekter Durchführung der Bürgerbeteiligungsverfahren ein Vorhaben nicht immer die notwendige Akzeptanz erreicht. Entscheider sollten daher bereits in der Vorphase der Überlegung ein Kommunikationskonzept mit einplanen. Darüber hinaus werden Anreizsysteme diskutiert, die bei Bürgern zu einer Akzeptanz des Infrastrukturprojekts führen sollen.<sup>11</sup> Aktuelle Ansätze fordern vor allem eine bessere Ausnutzung der bereits vorhandenen rechtlichen Spielräume, um Bürger umfassender und früher zu beteiligen.<sup>12</sup> Darüber hinaus sollten Bürger am Prozess der politischen Willensbildung teilhaben und somit nicht nur bezüglich des „Ob“, sondern auch hinsichtlich des „Wie“ einbezogen werden.

### Finanzierung

Der Investitionsbedarf für die Kommunen ist wie beschrieben enorm. Ob aber Fördermittel genutzt werden können, ist aus verschiedenen Gründen ungewiss: Noch zu oft sind Fördermittel zum Beispiel im Straßenbereich auf Neu- und Ausbau beschränkt und nicht für Erhalt und Sanierung nutzbar bzw. sie werden nach Regionalschlüsseln verteilt und nicht an besonders dringende Bedarfe ausgerichtet.<sup>13</sup> Das Haushaltswesen legt noch zu oft ein Denken in Jahresscheiben nahe, das heißt man beginnt eine Maßnahme, „weil gerade Geld da ist“ – und nicht erst dann, wenn eine effektive Lösung vorliegt. Anpassungen im Haushaltsrecht müssten sicherstellen, dass der effektive und wirtschaftliche Bauablauf den Projektablauf bestimmt – nicht der Geldstrom.

Diese Punkte berühren unmittelbar die Frage der Messbarkeit von Projekterfolgen. Grundsätzlich sollten Infrastrukturprojekte im Sinne eines maximalen Nutzens für die Allgemeinheit „profitabel“ sein.<sup>14</sup> Um diesen zu ermitteln, kommen drei gesamtwirtschaftliche Verfahren der Wirtschaftlichkeitsrechnung in Betracht: Nutzwertanalyse, Kosten-Wirksamkeits-Analyse und Kosten-Nutzen-Analyse. Aus wissenschaftlicher

<sup>10</sup> Vgl. hierzu ausführlich: „Bürgerbeteiligung bei Großprojekten der öffentlichen Hand“ in PublicGovernance Herbst 2011, S. 6 ff.

<sup>11</sup> Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Bürgerbeteiligung und Planungsverfahren. Rechtliche Rahmenbedingungen neu gestalten? Tagungsdokumentation, Gütersloh 2011

<sup>12</sup> Siehe hierzu Gastkommentar Peter Ramsauer in PublicGovernance Frühjahr 2013, S. 4 f.; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung – Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor“

<sup>13</sup> Zu Letzterem vgl. Kommission „Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“, Konzeptdokument, 20.9.2013, S. 10 und 32 ff.

<sup>14</sup> Vgl. hierzu Schwalbach, J.; Schwert, A.; Smuda, D. (2006): Stadttrendite der öffentlichen Wohnungswirtschaft. Formalisierung und Operationalisierung des Begriffs „Stadttrendite“ und Anwendung am Fallbeispiel DEGEWO, Studie, Berlin

## Infrastruktur-Großprojekte: Entscheidend ist die Qualität der Planung

Interview mit Dr.-Ing. e.h. Heinz Dürr



**Herr Dr. Dürr, welches sind aus Ihrer Erfahrung als ehemaliger Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bahn die Erfolgsfaktoren für das Gelingen eines Infrastruktur-Großprojekts?**

Das Problem bei großen Infrastrukturprojekten ist, dass die Finanzierung aus verschiedensten Quellen kommt: Bund, Länder, Kommunen, Private – und dass die mit dem Projekt verfolgten Ziele zumindest zu Beginn nicht eindeutig sind. Diese unterschiedlichen Auffassungen müssen gebündelt und zusammengefasst werden. Dazu bedarf es klarer Regeln und einer strikten Durchsetzung derselben.

**Gibt es Indikatoren, die schon in einem frühen Projektstadium darauf hindeuten, dass zu einem späteren Zeitpunkt Probleme auftreten können?**

Entscheidend bei solchen Großprojekten ist die Qualität der Planung. Ist die Planung sehr sorgfältig, berücksichtigt sie alle Umstände in einem frühen Stadium. So können zum späteren Zeitpunkt viel weniger Probleme auftreten, als wenn bei einem Projekt gesagt wird: Jetzt fangen wir mal an und dann sehen wir weiter! Leider ist das noch zu oft der Fall.

**Immer wieder in der Geschichte gab es Infrastruktur-Projekte, bei denen die Kosten explodierten – vom Suezkanal über den Eurotunnel bis zum Berliner Flughafen: Müssen wir vielleicht akzeptieren, dass Großprojekte aufgrund ihrer Komplexität immer Probleme mit sich bringen werden?**

Auch hier gilt: Wie genau ist die Planung? Was kann und sollte ich schon zu Beginn wissen? Es wird immer Komplexes geben, die erst im Laufe des Projekts aufgeklärt werden können. Beim Suezkanal war das sicherlich oft der Fall, denn damals waren die technischen Möglichkeiten noch nicht so weit wie heute. Anders ist es beim Flughafen Berlin; hier hätten die Rahmenbedingungen eigentlich klar sein müssen. Dass offenbar die Vorgaben während der Bauzeit geändert wurden, steht auf einem anderen Blatt.

**In den Medien rücken bei problematischen Großprojekten auch die Aufsichtsräte und die politischen Akteure in die Kritik: Wie kann ein Aufsichtsrat seinen Pflichten bei einem Großprojekt nachkommen?**

Ein Aufsichtsrat hat die Aufgabe, die Geschäftsleitung zu kontrollieren und zu überwachen. Außerdem ist er für die grundsätzlichen Vorgaben zuständig. Wenn sich diese Vorgaben im Laufe des Projekts ändern, muss er sich proaktiv darum kümmern, welche Konsequenzen dies hat und die Geschäftsleitung bei der Umsetzung der Maßnahmen in die Pflicht nehmen. Das erfordert viel Zeit und Sachkenntnis, ist aber unumgänglich.

**Ist auch der Gesetzgeber gefordert, Regeln zu formulieren, die die Durchführung von Großprojekten erleichtern bzw. Fehlentwicklungen verhindern?**

Der Gesetzgeber muss bei solchen Projekten für eine Governance sorgen, in der eindeutig festgelegt ist, wer für was zuständig ist. Außerdem sollte er dabei kontinuierliche Transparenz sicherstellen, sodass alle Beteiligten und auch die Öffentlichkeit wissen, wie das Projekt läuft. Leider gibt es eine solche gesetzlich geregelte Governance nicht.

**Sie waren als Kuratoriumsmitglied der Karl-Schlecht-Stiftung daran beteiligt, an der Hertie School of Governance in Berlin eine Stiftungsprofessur für „Governance of Energy and Infrastructure“ einzurichten, die insbesondere zu großen Infrastrukturprojekten forschen soll. Wie können künftige Großprojekte von der Arbeit des Lehrstuhls profitieren?**

Die Stiftung ist der Auffassung, dass eine solche „Governance of Energy and Infrastructure“ außerordentlich wichtig ist und dass hierzu auch wissenschaftliche Untersuchungen erforderlich sind. Am Ende des Tages sollte aus der Arbeit des Lehrstuhls ein Pflichtenheft entstehen, in dem gesagt wird, wie bei Großvorhaben die Verantwortlichkeiten und Aufgaben definiert sein sollten, damit es nicht immer wieder schiefläuft.

Heinz Dürr ist Ehrenvorsitzender des Aufsichtsrats der Dürr AG. Er war Vorstandsvorsitzender der AEG, Vorstandsmitglied der Daimler Benz AG und erster Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bahn AG. Mit seiner Frau Heide hat er 1998 die Heinz und Heide Dürr Stiftung gegründet, die Projekte im Bereich der frühkindlichen Bildung, der Forschung und des Theaters fördert. Er hat verschiedene ehrenamtliche Ämter inne, unter anderem ist er Beiratsvorsitzender des Instituts für den öffentlichen Sektor.

Sicht scheint die Kosten-Nutzen-Analyse aus verschiedenen Gründen das geeignetste, transparenteste und „ehrlichste“ Verfahren zu sein. So werden alle Wirkungen eines Projekts einheitlich in Geldeinheiten skaliert und die Präferenzen der Betroffenen, nicht die der Politik und Planer, sind maßgeblich für die Bewertung.<sup>15</sup> Zum Zweck einer Investition im Verkehrsbereich kann beispielsweise auch gehören, weitergehenden Zielsetzungen zu dienen. Die Anbindung an eine Fernstraße etwa bietet größere Chancen für die lokale Industrie. Die bessere Erreichbarkeit kann die Lebensqualität steigern usw. Solche Erfolgsindikatoren sind nicht unmittelbar im betriebswirtschaftlichen

<sup>15</sup> Vgl. hierzu Mühlenkamp, H. (2011): Wirtschaftlichkeit und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im öffentlichen Sektor; Speyerer Arbeitsheft Nr. 204 der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften; Speyer

Rechnungswesen ablesbar. Im Hinblick auf solche Zielsetzungen erscheint eine Wirkungsbudgetierung, welche die Erreichung von Zielen als Maßstab hat, effektiver als die reine Bereitstellung von Finanzmitteln für die Erstellung eines bestimmten Bauwerks.<sup>16</sup>

### Zusammenarbeit mit projektausführenden Unternehmen

Voraussetzung für die Bauausführung ist ein korrekt durchgeführtes Vergabeverfahren, wobei das Vergaberecht zu beachten ist. Dieses umfasst die Verfahrens- und Rechtsschutzregelungen, die die öffentliche Hand zu einer vorgegebenen Verfahrensweise bei der Beschaffung von Waren, Bau- und Dienstleistungen nach dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit verpflichten. Die Grundsätze der Transparenz, des Wettbewerbs, der Gleichbehandlung, der Mittelstandsförderung und neuerdings auch der Nachhaltigkeit sind stets zu beachten. Für Bauleistungen ist seit dem 1.1.2014 ab einem Schwellenwert von 5.186.000 Euro eine europaweite Ausschreibung nach den Regeln des EU-Vergaberechts erforderlich.

### Vertragslücken können zu Kostensteigerungen führen

Die Herausforderung für einen öffentlichen Auftraggeber bei der Vergabe baulicher Teilleistungen besteht darin, dass er an der Schnittstelle zwischen rechtlichen und technischen Themen operiert und auf beiden Gebieten ein hohes Maß an Expertise benötigt. Zum Teil bestehen umfangreiche Vertragskompendien, deren einzelne Komponenten voneinander abhängen. Die Komplexität wird dadurch erhöht, dass sowohl technische als auch einzelvertragliche Änderungen Auswirkungen auf die genannten Komponenten haben. Werden nicht alle Aspekte gleichermaßen durchdacht, kann dies zu Vertragslücken und damit zu Kostensteigerungen führen.

Für die Erfassung dieser Komplexität sollten möglichst frühzeitig neben Vergaberechts-Experten technische Fachleute eingebunden werden. Allerdings sieht das Vergaberecht die Einbeziehung von Bauunternehmen in die Planung bislang nicht vor. Ebenso wichtig sind eindeutig formulierte Verträge, um ständige Planänderungen und Nachträge auf ein Mindestmaß zu begrenzen. Da oftmals auch fehlende Projektstrukturen einer von vielen Gründen für scheiternde Bauprojekte der öffentlichen Hand sind, muss einem leistungsfähigen Projektmanagement bereits in der Leistungsbeschreibung wesentlich mehr Bedeutung zukommen.

### Ausführung und Bau

Schreckensmeldungen über Fehlentwicklungen bei Projekten sind weitverbreitet. Tatsächlich ist derzeit eine große Unsicherheit bei Entscheidungsträgern zu erkennen. Dabei gibt es auch Beispiele, die beweisen, dass Projekte zeitgerecht und im geplanten Kostenrahmen realisiert werden können: Dazu zählen unter anderem die Olympischen Spiele 2012 in London, die Metroerweiterung in Madrid oder der Bau des Gotthard-Basistunnels in der Schweiz.

### Fehlentwicklungen werden der öffentlichen Verwaltung angelastet

Das Spannungsfeld für Entscheider in der öffentlichen Verwaltung besteht darin, dass die wenigsten von ihnen selbst erfahrene Projektmanager oder Ingenieure sind, ihnen von der Öffentlichkeit aber Fehlentwicklungen bei Projekten angelastet werden. Wenn die ersten Nachträge gestellt werden, erleben viele Auftraggeber häufig allerdings ein böses Erwachen. Nachtragsmanagement ist eine komplexe Spezialdisziplin, in der Bauunternehmen gut aufgestellt sind. Die Bauunternehmen berufen sich darauf, nur das zu bauen, was auch ausge-

<sup>16</sup> Zum Thema Wirkungsorientierung im Haushaltswesen vgl. Bundeskanzleramt Österreich/Bundesministerium für Frauen und öffentlichen Dienst (Hrsg.): Handbuch wirkungsorientierte Steuerung. Unser Handeln erzeugt Wirkung. Wien 2011

geschrieben bzw. beauftragt worden ist. Die Beauftragung muss, um Nachträge zu verhindern, möglichst genau sein. Diese Detailplanung kann aber von der öffentlichen Verwaltung allein nicht geleistet werden, womit sie auch hier auf private Unternehmen angewiesen ist. Auch wenn nur die wenigsten Infrastrukturprojekte als ÖPP ausgestaltet werden, geht es auch bei konventionellen Projekten um die gerechte Verteilung von Risiken zwischen Unternehmen und öffentlichem Auftraggeber. Obwohl die komplexen Vertragswerke von ÖPP oft kritisiert werden, zeigen sie doch, dass sich beide Partner über das gemeinsame Vorhaben in allen Aspekten und Konsequenzen im Detail geeinigt haben.

In zahlreichen Bauprojekten gibt es zudem häufig Einflüsse aus der Politik, die Planungen grundlegend ändern, ohne die Konsequenzen zu berücksichtigen. Ein Ansatz hierbei könnte darin bestehen, dass die Politik ein Wirkungsziel (zum Beispiel die Senkung von Verkehrslärmbelastungen in einem Gebiet) vorgibt, das den Experten der Verwaltung mehr Spielraum lässt, eine effektive Lösung zu finden (etwa eine Umgehungsstraße oder ein wirksamer Lärmschutz). So würde nicht vorschnell ein Projekt mit bestimmten Spezifika ausgeschrieben. Allerdings setzt dies bei der Planung mehr Geduld und bei der Umsetzung ein hohes Maß an Vertrauen in die Fachleute voraus, die wiederum das Projektmanagement leisten müssen.

Die Politik gibt Ziele vor, die Verwaltung kümmert sich um die Details

In großen Unternehmen sind auch außerhalb spezieller Projekte im Alltag umfangreiche Maßnahmen und Strukturen zur Risikoerkennung und -kontrolle zu finden. Derartige Kontrollinstanzen sind auch für Bauprojekte möglich und könnten sowohl von der Verwaltung als auch durch unabhängige Dritte bereitgestellt werden.

Es gibt eine ganze Reihe von Ansatzpunkten, um die Rahmenbedingungen und das Management von Infrastrukturprojekten zu verbessern, die in großer Zahl gerade auf die Kommunen zukommen werden. Es wäre aber schon viel erreicht, wenn bereits eher einfache Grundsätze eingehalten würden. Dazu gehört, erst die Planung abzuschließen, bevor mit der Ausschreibung und letztlich mit dem Bau begonnen wird. Es sollte nicht das billigste Angebot eines Dienstleisters gewählt werden, stattdessen sollten Qualität, Termin- und Budgeteinhaltung zum Maßstab gemacht werden.<sup>17</sup> Dazu kann auch gehören, die Erfahrungen mit ähnlichen Projekten an anderen Orten konsequent für sich zu nutzen, um aus Fehlern anderer zu lernen.<sup>18</sup> ■

*Dr. Ferdinand Schuster, Christian Knake, Janine Kilon*

*Die Autoren und die Redaktion danken  
Herrn Bundesminister a.D. Prof. e.h. Kurt Bodewig für seine Mitwirkung.*

<sup>17</sup> Vgl. Haslehner, R.; Stieler, F. (2014): „Kostenexplosionen bei Großprojekten müssen nicht sein“, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.2.2014, S. 12

<sup>18</sup> Vgl. Schuster, F. et al. (2013): „Management von Großprojekten – Herausforderungen und Lösungen“ in PublicGovernance Frühjahr 2013, S. 6 ff.