

II/3 Spartenübergreifendes Planen und Bauen

Dipl.-Ing. Frank Springer

1. Einführung

Was ist eigentlich spartenübergreifendes Planen und Bauen? Im engsten Sinne ist der spartenübergreifende Planer ein Universalingenieur, der ein komplexes Projekt für die Ver- und Entsorgungsmedien (Sparten) koordiniert plant. Im weiteren Sinne und in der Realität bedeutet dies eine von Fachingenieuren erstellte, koordinierte sowie mit weiteren Beteiligten inhaltlich, zeitlich und räumlich abgestimmte Planung einer Gesamtmaßnahme.

Zum spartenübergreifenden Bauen zählen sowohl komplexe zeitlich und räumlich koordinierte Bauvorhaben von mindestens zwei Ver- und Entsorgungsmedien (auch unterschiedlichster Rechtsträgerschaft), als auch relativ überschaubare Vorhaben eines Versorgungsträgers, an denen mehrere Medien beteiligt sind, wie z. B. der Mehrspartenhausanschluss.

Anhand zweier unterschiedlicher und doch ineinandergreifender Schwerpunkte soll die nachfolgende Betrachtung zeigen, wie sich die aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf das spartenübergreifende Planen und Bauen auswirken. Den ersten Schwerpunkt der Betrachtung soll der kommunale Aspekt des spartenübergreifenden Planens und Bauens am Beispiel der Stadt Erfurt aus der Sicht der Versorgungsunternehmen bilden, den zweiten Schwerpunkt der wirtschaftliche und kundenorientierte Aspekt des spartenübergreifenden Planens und Bauens am Beispiel der Stadtwerke Erfurt-Gruppe.

2. Kommunale Aspekte des spartenübergreifenden Planens und Bauens

2.1. Gesetzlicher Rahmen

Öffentliche Straßen, Wege und Plätze befinden sich in fast allen Ländern – so auch in Thüringen – im privatrechtlichen Grundstückseigentum, welches aber im Zuge der Widmung von der öffentlichen Sachherrschaft überlagert ist. Nutzungsberechtigungen an diesen öffentlichen Straßen, Wege und Plätze unterliegen den Bestimmungen der Straßengesetze, hier zunächst einmal dem Thüringer Straßengesetzes vom 07. Mai 1993. Im Thüringer Straßengesetz ist die sog. *Sondernutzung* geregelt, die jede über den Gemeingebrauch hinausgehende Benutzung der Straße bezeichnet.

Wird der Gemeingebrauch der Straße jedoch nicht beeinträchtigt oder handelt es sich um eine nur vorübergehende Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs zum Zwecke der öffentlichen Versorgung, so richtet sich die Einräumung von Rechten zur Benutzung des Eigentums an Straßen nach bürgerlichem Recht. In diese Kategorie sind die Leitungen der Versorgungsunternehmen einzuordnen. Die Versorgungsunternehmen sichern sich das vorgenannte Nutzungsrecht regelmäßig über vertragliche Regelungen mit dem Eigentümer der Straßengrundstücke in Gestalt von Konzessionsverträgen durch eine sog. *Konzessionsabgabe*.

2.2. Organisatorischer Rahmen

Das Bauen sollte vorsorglich geplant und abgestimmt zwischen den sog. Trägern öffentlicher Belange möglichst im Einklang mit den Bürgerinteressen sowie geringstmöglicher Beeinträchtigung von Mensch, Umwelt und Infrastruktur erfolgen. Dazu ist es nötig, spartenüber-

greifend koordiniert zu bauen. Um dieses umzusetzen, gibt es deshalb in Erfurt Regularien zur Abarbeitung von geplanten Baumaßnahmen.

Plant ein Versorgungsunternehmen die Neuverlegung von Leitungen im öffentlichen Bau- raum, so ist in der Regel ein Koordinierungsbescheid durch den Träger der Straßenbaulast erforderlich. Vor der Erteilung des Koordinierungsbescheides werden alle beteiligten Träger öffentlicher Belange zu entsprechenden Mitwirkungen und Stellungnahmen abgefragt. Nach Abschluss der Baumaßnahme wird eine fünfjährige Grabesperre für diesen Bauabschnitt ver- hängt. Darüber hinaus versucht man auch, Jahres- oder Mehrjahresplanungen unter den Be- teiligten auszutauschen, um so frühzeitig wie möglich koordinieren zu können.

Mit diesen Maßnahmen ist also formell eine Koordinierung geregelt. Doch in der Praxis wird trotz dieser Organisation spartenübergreifendes Bauen immer schwieriger.

2.3. Konfliktpotenzial

Worin besteht nun eigentlich das Konfliktpotenzial? Grundsätzlich existieren für das sparten- übergreifend koordinierte Bauen seit jeher zwei wesentliche Konflikte. Dies sind einzelne Bürgerinteressen, die im Gegensatz zu Allgemeininteressen stehen können, und der Vorsor- gedanke, den Kommune und Versorgungsunternehmen wahrnehmen müssen, der im Ge- gensatz zu Wirtschaftlichkeit und Investitionssicherheit sowie Versorgungszwang stehen kann.

Wie wirken sich darauf die geänderten Rahmenbedingungen aus? Dazu muss untersucht wer- den, wann ein Versorgungsunternehmen überhaupt Grabungen vornimmt. Von Havariegra- bungen abgesehen sind dies im wesentlichen Investitionen in den Neubau von Netzen und in die Erneuerung bestehender Netze.

Handelt es sich um planmäßige Netzneubaumaßnahmen, so ist das Volumen in den letzten Jahren stark rückläufig, denn der Wettbewerb auf dem Energiemarkt und der daraus erwach- sende enorme Kostendruck zwingt die Unternehmen zu drastischen Kürzungen von Investi- tionen. Netzneubaumaßnahmen auf Kundenwunsch werden unter Berücksichtigung von Wirt- schaftlichkeitskriterien realisiert, sind jedoch im wesentlichen nicht langfristig planbar. Das hat zur Folge, dass tendenziell immer weniger planbare und damit vorkoordinierbare Bau- maßnahmen vorhanden sind.

Handelt es sich um die Erneuerung bestehender Netze, zwingen auch hier Wirtschaftlich- keitsgründe die Unternehmen zu drastischen Mittelkürzungen. So wird beispielsweise kaum ein Anlagenteil ausgewechselt oder erneuert, das im Grenzbereich der normativen Nutzungsdauer liegt, aber noch hinreichend funktionstüchtig ist. Die prophylaktische Instandhaltung wandelt sich zu einer zustandsbezogenen Instandhaltung.

Paradoxerweise können unvorhergesehene Schäden gerade dann auftreten, wenn eine Sparte aus Wirtschaftlichkeitsgründen eine Mitwirkungshandlung nicht wahrnehmen kann. Durch beispielsweise starke Erschütterungen während des Baugeschehens sind Beschädigungen an den Leitungen der nicht mitwirkenden Sparte möglich, so dass unter Umständen einige Wo- chen später Grabungen zu deren Auswechslung im selben Bauabschnitt erfolgen müssen.

Ein zweiter Grund ist zweifellos die Notwendigkeit und das Bemühen zur flexiblen und kurz- fristigen Reaktion der Versorgungsunternehmen auf Kundenwünsche, was ebenfalls zu einer Erhöhung des nicht vorsorglich planbaren Anteils von Baumaßnahmen führt.

Ein dritter Grund ist der seit der Deregulierung des Telekommunikationsmarktes zu berücksichtigende telekommunikative Sondergebrauch von Straßen und Wegen nach § 50 TKG, der ebenfalls zu kurzfristigen Grabungen führen kann.

Ergo führen die eingangs genannten wirtschaftlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen zu einer Verringerung der vorsorglichen Planbarkeit von Baumaßnahmen. Positive Entscheidungen zu Mitwirkungshandlungen bei Grabungen werden geringer, die Zahl von Not- und Havariegrabungen steigt entsprechend.

In letzter Konsequenz verringert diese Verschiebung tendenziell die Möglichkeit von spartenübergreifend koordiniertem Bauen in der Stadt und verschärft die eingangs genannten Grundkonflikte.

2.4. Lösungsansätze

Um der Tendenz der mangelnden Koordinierbarkeit entgegenzuwirken, müssen Abläufe auf Seiten der Stadtwerke sowie auf Seiten der Stadtverwaltung verbessert und Durchlaufzeiten verkürzt werden, damit die kurzfristige Realisierbarkeit von Vorhaben steigt. Denkbar wäre, dass die Tiefbaukoordinierungsstelle ebenfalls als „Einsammelstelle“ aller städtischer Ämter analog der SWE Service GmbH innerhalb der Stadtwerke Gruppe fungiert.

Die Versorgungsunternehmen müssen ihre begrenzt vorhandenen Mittel zielgerichtet für sinnvolle Mitwirkungen einsetzen und dazu alle verfügbaren Informationen über den Zustand von Netzen unter Zuhilfenahme von technischen Hilfsmitteln wie GIS, Datenbanken, Schadensstatistiken konsequent nutzen. Der Träger der Straßenbaulast muss seinerseits die wirtschaftlichen Zwänge der Versorgungsunternehmen akzeptieren und beispielsweise die Grabsperre und die damit zusammenhängenden Regelungen flexibler handhaben.

Da die „Zielpunkte des Handelns“ der verschiedenen alternativen Telekommunikationsanbieter im wesentlichen identisch sind, sollte deren Bautätigkeit gebündelt werden.

3. Wirtschaftliche und kundenorientierte Aspekte des spartenübergreifenden Bauens aus Sicht eines Versorgungsunternehmens

Spricht man vom spartenübergreifenden Planen und Bauen aus der Sicht des Versorgers, so wird sofort assoziiert, dass „alles zeitgleich, aus einer Hand und kostengünstig“ abläuft und es fallen Schlagworte wie „komplexe Planungen“, „ganzheitliche Bauüberwachung“ oder „Mehrspartenhausanschluss“. Untersetzt man diese Assoziationen, so sind daraus auch die Maßnahmen zur Umsetzung des spartenübergreifenden Planens und Bauens in den Versorgungsunternehmen ableitbar.

Dazu gehören einerseits die Erschließung von Kostensenkungspotenzialen durch Bündelung von Aufgaben, Aufwandsminimierung und Optimierung von Abläufen, andererseits die Verbesserung von Außenwirkung und Kundenbindung durch zeitgemäße Produkte, Kundenservice sowie kompaktes und einheitliches Auftreten. Um dieses umzusetzen, müssen in Abhängigkeit von der Unternehmensorganisation vielfältige Aufgaben gelöst und Hürden übersprungen werden, die oftmals nach außen gar nicht sichtbar sind.

Am Beispiel der SWE-Gruppe soll nachfolgend anhand eines erst kürzlich beschrittenen Weges aufgezeigt werden, wie schwierig und manchmal auch aufwendig es ist, um die vielbeschworenen Effekte zu erreichen.

3.1. Randbedingungen der SWE-Gruppe

Die SWE-Gruppe besteht aus wirtschaftlich selbständigen einzelnen Sparten-Versorgungsunternehmen, die teilweise privatwirtschaftliche Beteiligungen unterschiedlicher Gesellschafter aufweisen. Durch die damit verbundenen unterschiedlichen Organisationsformen unterscheidet sich die SWE-Gruppe also stark von klassischen Querverbund-Versorgungsunternehmen.

Das Bemühen der SWE-Gruppe um ein homogenes Konzerngebilde führte auch dazu, dass ein neues Tochterunternehmen, die SWE Service GmbH gegründet wurde. Ziel dieser Unternehmensgründung war es, entsprechende Synergien durch Übernahme von bestimmten Aufgaben aus den Spartenunternehmen zu erzielen, die nicht zu deren Kerngeschäft gehören.

Wesentliche Aufgaben des Planens und Bauens werden innerhalb der SWE-Gruppe in Form von Dienstleistungen durch die SWE Service GmbH erbracht. Hierin verbergen sich zwei grundlegende Vorteilspotenziale; zum einen besteht die Möglichkeit der marktorientierten Bewertung und Beauftragung dieser Leistungen durch die Sparten an die SWE Service GmbH und damit eine Kostenersparnis, zum anderen werden die Voraussetzungen zur Angleichung und Optimierung von Abläufen geschaffen.

Maßgeblich hierbei ist die Analyse bestehender Abläufe, deren Überprüfung und Angleichung sowie die Definition der neu zu schaffenden Schnittstellen zwischen der SWE Service GmbH als „Auftragnehmer“ und den Sparten als „Auftraggeber“. Derartige Aufgabenverlagerungen führen in Folge zu geänderten Zuständigkeiten und Kompetenzen in allen beteiligten Unternehmen.

3.2. Inhaltliche und organisatorische Aspekte

Die Umsetzung dieser inhaltlichen und organisatorischen Aufgaben ist wesentliche Grundlagen zum Funktionieren des spartenübergreifenden Planens und Bauens. Erst darauf aufbauend können interne und externe Nutzeffekt eintreten.

Da die SWE-Gruppe im wesentlichen Bauleistungen nicht durch eigenes Personal realisiert, waren insbesondere die Grundlagen und Verfahrensweisen für die Vergabe von Bauleistungen zu harmonisieren. Dazu zählen einerseits die Vereinheitlichung der Vertragsgrundlagen und -bedingungen sowie das Vergabeverfahren selbst, andererseits die Überarbeitung und Harmonisierung der Leistungsverzeichnisse als wesentlicher Teil der Leistungsvergabe. Des Weiteren waren die organisatorische und kaufmännische Vereinfachung und Angleichung der kompletten Vorgangsbearbeitung für alle Sparten von großer Bedeutung.

Die Gesamtaufgabe ist als sehr komplex und schwierig einzuschätzen, weil in vielfältige Bereiche aller Unternehmen bei laufendem „Tagesgeschäft“ eingegriffen wird. Dabei sind subjektive Hürden zu nehmen (es menschelt), ist die Veränderung des „Eingeschliffenen“ (aus der Sicht der einzelnen Sparten oftmals Bewährten) anzugehen, sind auch strategische und juristische Fragen zu klären, das Verständnis für den „Blick über den Tellerrand“ ständig neu zu erringen.

3.3. Rechtliche Aspekte

Grundlage der Aufgabenübertragung sind jeweils zwischen den einzelnen Sparten und der SWE Service GmbH geschlossene Rahmenverträge, in denen das von der SWE Service GmbH zu bewältigende Leistungsspektrum grob beschrieben ist. Darauf aufbauende Einzelverträge, regeln die Details sowie entsprechende Vergütungen.

Aufgrund der ihr übertragenen Baubetreuungsaufgaben schließt die SWE Service GmbH mit den ausführenden Bauunternehmen Bauverträge namens und im Auftrag der Sparten unter Verwendung eines einheitlichen Formulars auf der Grundlage der VOB/B ab. Für Planungsbüros gilt das Werkvertragsrecht des BGB.

Bezüglich der in der Baulast des Bundes und des Freistaates Thüringen stehenden Straßen agiert die SWE Service GmbH mittels Vollmacht der Sparten namens und im Auftrag der Sparten.

Nicht alle Pflichten des Bauherren können per Vertrag an Dritte delegiert werden. Bezogen auf die übertragenen Aufgaben haftet die SWE Service GmbH für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit. Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit sollen hier nicht näher erläutert werden, wohl aber das Fehlen zugesicherter Eigenschaften (Mängel). Ein Mangel liegt dann vor, wenn die vertraglich geschuldete Soll-Beschaffenheit eines Werkes zum Nachteil des Auftraggebers abweicht. Ursachen für Mängel sind Schlechtleistungen, die durch die SWE Service GmbH und durch Dritte hervorgerufen werden können.

Mögliche Schlechtleistungen der SWE Service GmbH sind hierbei Planungsfehler, Koordinierungsmängel, Bausummenüberschreitungen, fehlerhafte oder rechtswidrig unterlassene Ausschreibungen oder mangelhafte Objektüberwachung/Bauüberwachung.

Besonders am letzten Punkt zeigt sich auch die Schwierigkeit und das Risiko, die spartenübergreifende Planung und Bauüberwachung in einer Person zu vereinen, denn der Ingenieur muss einerseits Abweichungen und Mängel feststellen und diese dem Bauherrn unverzüglich mitteilen, andererseits die Mangelursachen im einzelnen aufklären und den verantwortlichen Unternehmer rechtzeitig zur Mangelbeseitigung auffordern. Dies erfordert hohes Fachwissen in allen Sparten.

Mögliche Schlechtleistungen Dritter sind Schlechtleistungen von Lieferanten bei Materialbestellungen für Baumaßnahmen durch die SWE-Gruppe (Mängelrügepflichten der §§ 377 ff. HGB im Rahmen der Bauüberwachungstätigkeit) sowie Schlechtleistungen von Bauunternehmen (Gewährleistungskette nach VOB/B).

3.4. Personelle Aspekte

Neben den bei strukturellen Veränderungen allgemein auftretenden personellen Problemen sind wesentliche neue Ansprüche an Planer, Bauüberwacher und Monteure entstanden. Anhand dieser Ansprüche wird sehr gern die „eierlegende Wollmilchsau“ diskutiert. Festzuhalten ist, dass der Trend – ob er uns gefallen mag oder nicht – auch in Richtung weiterer „Globalisierung“ von Berufs- und Studienbildern geht. Dazu werden neue Berufsbilder (Mehrspartenmonteur) und Studiengänge (Versorgungstechnik) entstehen.

In der SWE Service GmbH wurden im ersten Schritt die Mitarbeiter entsprechend in den jeweils „artfremden“ Sparten geschult. Dies geschah differenziert je nach ausgeübter Tätigkeit.

Der Rahmen solcher Ersts Schulungen können jedoch nur Basisinformationen (Regelwerke, technische Grundlagen) vermittelt werden. Für relativ einfache Vorgänge, wie z. B. Hausanschlüsse, sind durchaus kurzfristig Synergien zwischen den Sparten Gas und Wasser zu erwarten, mittelfristig ergänzt durch die Sparte Strom. Für komplexere Vorgänge, wie Planungen von größeren Projekten, sind Synergien kurz- und mittelfristig nach Ansicht des Autors nur schwer erreichbar.

4. Fazit

Die Umsetzung der Zielstellung „spartenübergreifendes Planen und Bauen“ erfordert innerhalb eines Versorgungsunternehmens mit den Randbedingungen der SWE-Gruppe erhebliche interne Anstrengungen. Dabei ist die Organisationssicherheit der beteiligten Unternehmen unbedingt zu gewährleisten. Der Lohn sind wirtschaftliche und organisatorische Einspareffekte (in Abhängigkeit vom Organisationsgebilde eines Unternehmens) sowie eine Verbesserung der Unternehmensreputation.

Eine Vereinfachung und Vereinheitlichung der internen Abläufe kann aber auch im Widerspruch mit der gewünschten Verbesserung der Außenwirkung stehen. Was intern optimal ist, muss nicht immer auch für den Kunden der Idealfall sein. Anders herum gesagt kann Kundentreue auch Geld kosten. Hier gilt es Aufwand / Nutzen / Kundenservice gegeneinander abzuwägen.

Die Verbesserung der Außenwirkung durch spartenübergreifendes Agieren zeigt sich beispielsweise in der Angleichung des äußeren Erscheinungsbildes und Aufbaus der Ergänzenden Bestimmungen zu den AVB's, einheitlichen Preissystematiken und Rabattstaffelungen für Hausanschlüsse oder der Realisierung von Mehrspartenhausanschlüssen.

Aus der Sicht des Trägers der Straßenbaulast wirkt sich die konsequente Umsetzung des spartenübergreifenden Planens und Bauens in den Versorgungsunternehmen neben kleineren positiven Effekten größtenteils negativ auf das spartenübergreifende Planen und Bauen in der Stadt aus. Deshalb muss zwischen den Beteiligten unter Berücksichtigung der aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen neu über die Interpretation der Rechte und Pflichten, die sich aus den Konzessions- und Gestattungsverträgen ergeben, verhandelt werden.

Verfasser: Dipl.-Ing. Frank Springer
Hauptabteilungsleiter Technik
SWE Service GmbH
Magdeburger Allee 34
99086 Erfurt
Telefon: (03 61) 5 64 24 05
Telefax: (03 61) 5 64 24 09
e-mail: frank.springer@stadtwerke-erfurt.de