

Governance von öffentlichen Bauprojekten

Autor: Norman Heydenreich

Probleme bei der Umsetzung großer öffentlicher Bau- und Infrastrukturprojekte werden in der Öffentlichkeit zunehmend kritisch wahrgenommen. Bürger zweifeln an der Fähigkeit von Staat und Verwaltung, die notwendigen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen zu schaffen und die Zukunft des Landes zu gestalten. Deutschland steht mit seinen Problemen bei öffentlichen Großprojekten nicht allein. Ausgehend von einer Analyse der Performance öffentlicher Bauprojekte und der Reformbestrebungen in Deutschland, Großbritannien und einigen skandinavischen Ländern werden Lösungsansätze und Standards für eine verbesserte Governance von öffentlichen Bauprojekten diskutiert.

Eine Studie der Hertie School of Governance hat für 170 ausgewählte öffentliche Großprojekte aus unterschiedlichen Bereichen eine durchschnittliche Kostensteigerung von 63 Prozent errechnet. Für abgeschlossene Projekte (n = 119) beträgt die durchschnittliche Kostensteigerung pro Projekt 73 Prozent. Unvollendete Projekte (n = 51) weisen durchschnittliche Kostensteigerungen von 41 Prozent pro Projekt auf (Tab. 1). Diese Kosten werden bis zum Projektabschluss allerdings weiter steigen [1]. Für abgeschlossene Bauprojekte beträgt die durchschnittliche Kostensteigerung pro Projekt 44 Prozent. Große Infrastrukturprojekte verzeichnen jedoch weitaus größere Überschreitungen. So beträgt der Anstieg der Kosten des Berliner Flughafenprojektes BER von ursprünglich geplanten 2,5 Mrd. Euro auf bislang 5,4 Mrd. Euro (125 %) und der Bauzeit von kalkulierten 2,5 Jahren auf wahrscheinlich 7,5 Jahre (200 %). Bei der Analyse kommen die Forscher zu dem Ergebnis, dass die Kosten- und Zeitüberschreitungen ihre Ursache in Defiziten des Gover-

>> Für eilige Leser

Mit der zunehmenden Größe und Komplexität nehmen auch die Herausforderungen des Managements öffentlicher Bauprojekte zu. Ausgehend von einer Analyse der Performance und der Reformbestrebungen in Deutschland, Großbritannien und den skandinavischen Ländern werden Lösungsansätze und Standards für eine verbesserte Governance von öffentlichen Bauprojekten diskutiert, das heißt Prinzipien, Strukturen und Organisationskulturen, die Verantwortlichkeit, Performance und Qualität fördern. Die Erfahrungen aus öffentlichen Großprojekten zeigen, dass die Projektsteuerungskompetenz des öffentlichen Sektors gestärkt werden muss. Die Fähigkeit, die eigenen Projekte zu beauftragen, zu steuern und zu führen, ist eine strategische und in wesentlichen Teilen nicht delegierbare Kernkompetenz der öffentlichen Hand.

nance-Ansatzes haben: Eine projektspezifische Governance wurde nicht aufgebaut; die auf den Flughafenbetrieb spezialisierte Flughafengesellschaft (FBB) war mit dem Bau eines vollständig neuen Flughafens überfordert; dem überwiegend mit Politikern besetzten Aufsichtsrat fehlte das Fachwissen; ein externes Controlling wurde nicht etabliert. In dieser Situation setzte der Verzicht auf einen Generalunternehmer und die anschlie-

Bende Aufteilung in viele kleine Gewerke eine Fehlerspirale in Gang. Diese Fehlerspirale hätte bei einer für die FBB passenden Governance vermieden werden können [1].

Defizite in der Führungs- und Steuerungskompetenz des öffentlichen Auftraggebers zeigen sich auch in vielen anderen Großprojekten: Interessen und Kräfte der Projektbeteiligten werden nicht auf gemeinsame Projektziele hin gebündelt, private Auftragnehmer verdienen durch Planungsdefizite und -änderungen auf Kosten der Steuerzahler. Nur auf der Grundlage einer wirksamen Governance öffentlicher Projekte im Interesse des Gemeinwohls kann es eine vertrauensvolle Zusammenarbeit geben, die nicht zulasten der Steuerzahler geht [2].

Reformkommission „Bau von Großprojekten“ des BMVI

Das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur (BMVI) hat 2015 den Bericht der „Reformkommission Bau von Großprojekten“ veröffentlicht [4], der in der Ausgabe 4/2015 der projektManagement *aktuell* ausführlich kommentiert wurde [2]: Der Bericht zeigt umfassend die Symptome der Fehlentwicklungen auf, doch fehlt in wesentlichen Punkten eine klare Diagnose der Ursachen. Er lässt nicht erkennen, dass diese nicht nur Bauprojekte betreffen und daher auch Erfahrungen aus anderen Ressorts und Branchen genutzt werden sollten – nicht zuletzt wegen der Konvergenz der in Bauprojekten zum Einsatz kommenden Technologien und Fachgebiete. Darüber hinaus lässt der Bericht auch nicht erkennen, dass die zunehmende Komplexität öffentlicher Bauprojekte neue Antworten auf der Ebene des Projektmanagements erfordert, insbesondere eine angemessene Governance von Projekten als Rahmenbedingung für erfolgreiches Projektmanagement. Offen bleibt vor allem die

Costs Overruns and Project Size*						
Project Size	Not finished		Finished		Total	
	Average Cost Overruns (in %)	No. of Projects (n)	Average Cost Overruns (in %)	No. of Projects (n)	Average Cost Overruns (in %)	No. of Projects (n)
Large	37	21	100	23	71	44
Medium	40	19	59	60	55	79
Small	48	11	78	36	71	47
Total	41	51	73	119	63	170

* Projects are "small" if they were planned to cost less than EUR 50 million, "medium" if they were planned for more than EUR 50 million and "large" if they were planned for more than EUR 500.

Tab. 1: Kostenüberschreitungen öffentlicher Projekte nach Projektgröße; Quelle: Hertie School of Governance

Frage, wer konkret wofür verantwortlich ist: „Alle am Bau Beteiligten tragen zu den Problemen bei. Sie können nur gemeinsam gelöst werden.“ Die Handlungsempfehlungen des Kommissionsberichts „richten sich an alle, die an der Planung und Realisierung von Großprojekten beteiligt sind, den Gesetzgeber und die Gestalter von Regelwerken“ [4].

Eine Kommissionsmehrheit aus Verbandsvertretern, die in Personalunion Vertreter privatwirtschaftlicher Bauunternehmen oder von großen privaten Planungsbüros und Projektgesellschaften sind, neigt verständlicherweise zu Konsensempfehlungen im Brancheninteresse. Obwohl die Empfehlungen des Berichts Ende 2015 als „Ak-

tionsplan Großprojekte“ vom Bundeskabinett verabschiedet wurden, sind spürbare praktische Verbesserungen noch nicht erkennbar.

BIMsalaBIM

Aus der Sicht des Ministers für digitale Infrastruktur hat die Empfehlung der Reformkommission, „eine neue, moderne, also digitale Planungskultur zu etablieren“, höchste politische Priorität. „Mit BIM lassen sich Risiken deutlich minimieren, Bauzeiten erheblich verkürzen und Kosten spürbar senken.“ – „Wir starten eine Offensive zur Digitalisierung der Baubranche. Mit modernsten digitalen Methoden sollen Baupro-

jekte effizienter und im Zeit- und Kostenrahmen realisiert werden“, so der Minister bei der Ankündigung des Stufenplans im Dezember 2015. Planen und Bauen mit BIM soll für die öffentlichen Infrastrukturprojekte ab 2020 verbindlich gemacht werden – „eine Modernisierungsoffensive für die weltweit tätige deutsche Bauindustrie“.

Es ist sicher notwendig, den Rückstand Deutschlands bei der Nutzung der digitalen Technologien in öffentlichen Bauprojekten gegenüber anderen Ländern aufzuholen. Doch die Einführung von BIM und die notwendige Verbesserung der Performanz in öffentlichen Bauprojekten setzen ihrerseits voraus, dass die Defizite im Manage-

Cross-Sector Average Cost Overruns Per Project (in %)

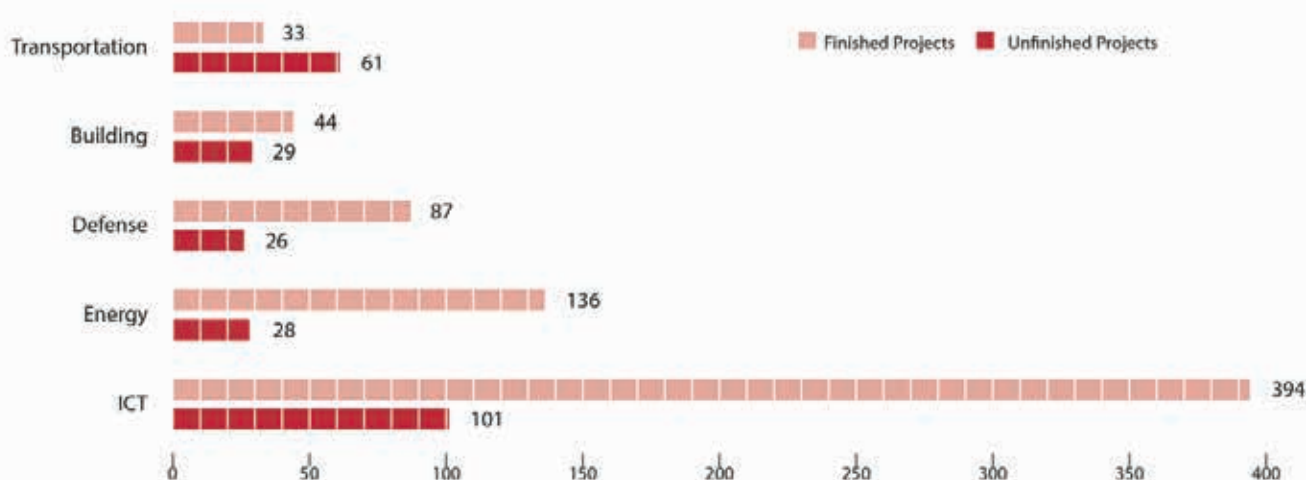


Abb. 1: Kostenüberschreitungen öffentlicher Projekte nach Branchen; Quelle: Hertie School of Governance

Abb. 2:
Ehemaliger BER-Aussichtsrats-
vorsitzender Wowereit;
Foto: Günter Wicker/
Flughafen Berlin
Brandenburg GmbH



ment und der Governance der öffentlichen Projekte beseitigt, die dazu notwendigen öffentlichen Bauherrenkompetenzen aufgebaut und projektfreundliche gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach einer wirksamen Governance eines nationalen Programms zur Digitalisierung der Baubranche, mit der der Rückstand der deutschen Bauindustrie aufgeholt werden kann.

„Reformprogramm Bundesbau“ des BMUB

In dem im April 2016 vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) herausgegebenen Reformprogramm „Reform Bundesbau – Bessere Kosten-, Termin- und Qualitätssicherheit bei Bundesbauten“ [5] werden tiefergehende Ursachen für Überschreitungen benannt und weitergehende Handlungsempfehlungen gegeben. Aus Sicht des BMUB ist gutes Projektmanagement die Basis für den Projekterfolg. „Durch eine qualifizierte und mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattete Gesamtprojektleitung sowie eine stringente Projektsteuerung von Kosten, Terminen, Qualitäten und Quantitäten über alle Projektphasen hinweg können Fehlentwicklungen vermieden oder zumindest so frühzeitig erkannt werden, dass wirksam gegengesteuert werden kann. ... Die Spielregeln eines Projekts muss die Projektleitung der Bundesbauverwaltung durchsetzen. Dafür muss sie die entsprechende Entscheidungskompetenz erhalten und in dieser Rolle umfassend von allen anderen Akteuren akzeptiert sein. Dies erfordert bei manchen Projektbeteiligten einen Kulturwandel.“ Die Verantwortung für das Projektmanagement liegt aus der Sicht des BMUB beim Bauherren.

„Das BMUB sieht in einem qualifizierten Projektmanagement eine der wesentlichen Aufgaben und eine Kernkompetenz der Bundesbauverwaltung. Voraussetzung dafür ist die quantitative und qualitative Verbesserung der eigenen Kernkompetenz durch verstärkte Eigenerbringung. Projektleitung und Projektsteuerung sollen grundsätzlich von der Bauverwaltung selbst erbracht werden. In den Bauverwaltungen muss dazu eine projektorientierte Aufbauorganisation durchgesetzt werden. Die Vergabe von Projektsteuerungsleistungen an Externe soll auf Ausnahmefälle beschränkt werden und nur bei sehr großen Baumaßnahmen und nur unterstützend erfolgen. Statt Komplettwerkverträge für externe Projektsteuerung abzuschließen, sollen diese Leistungen möglichst in das Projektmanagementteam auf Bauherrenseite integriert werden.“ Starke und kompetente bauverwaltungsseitige Projektleitungen sind für das BMUB Voraussetzung für den Erfolg. „Die Projektleitungen der Bundesbauverwaltung müssen für die erfolgreiche Steuerung des Planungsteams auf Augenhöhe mit externen Architekten, Fachplanern, Baufirmen, Nutzern und Behörden arbeiten. Dazu müssen sie über hohe Fach- und Führungskompetenz verfügen.“ Deshalb werde sich das BMUB für die Stärkung der Rolle der bauverwaltungsseitigen Projektleitung sowie für eine adäquate Personalentwicklung und Vergütung der damit beauftragten Beschäftigten einsetzen und sicherstellen, dass interne Projektleiter über die einschlägigen Erfahrungen und Kenntnisse verfügen. Geplant ist, die personelle Ausstattung der Bauverwaltungen quantitativ und qualitativ zu verbessern, die Aufbau- und Ablauforganisation der Bauverwaltungen auf stärkere Projektorientierung hin zu überprüfen, die Projektmanagementaufgabe, -verantwortung und -befugnisse

im bauherrenseitigen Projektteam stärker zu bündeln und zu personalisieren sowie Wissens-transfer und Schulungen auszubauen.

Das BMUB will in der Bundesbauverwaltung verstärkt die Umsetzung eines qualifizierten Projektmanagements und organisatorische Maßnahmen zur Qualitätssicherung über die gesamte Projektlaufzeit hinweg einfordern, insbesondere vor Beginn jeweils neuer Planungs- und Projektphasen und darauf hinwirken, dass bei allen größeren Bauvorhaben auf Nutzerseite frühzeitig ein „Gegenpart“ der bauverwaltungsseitigen Projektleitung eingesetzt wird, damit die Nutzeranforderungen rechtzeitig, kompetent, autorisiert, gebündelt und nachhaltig in das Projekt eingebracht werden. Im Rahmen einer Projektmanagementrichtlinie wird das BMUB Standards für den Bundeshochbau festlegen, die auch die Projektvorbereitungsphase und die Inbetriebnahmephase umfassen.

Die vom BMUB formulierten Maßnahmen richten sich nicht nur allgemein an alle Beteiligten, vielmehr ist dieses Programm im eigenen Geschäftsbereich umzusetzen. Dies gibt Anlass zur Hoffnung auf ihre praktische Umsetzung. Ihre Aufnahme in das Aktionsprogramm der Bundesregierung ist daher empfehlenswert.

Internationale Erfahrungen

Deutschland steht mit seinen Problemen bei Großprojekten nicht allein da. Weltweite Studien über das Scheitern öffentlicher Projekte und Programme haben deutliche Hinweise dafür ergeben, dass Defizite in der Governance von Projekten und Programmen – das heißt fehlende transparente und angemessene Verantwortungsstrukturen und eine mangelnde förderliche Projektkultur – eine gemeinsame Ursache für Fehl-

schläge sind, die oft in erheblichen Verlusten an Ressourcen und Zukunftschancen münden. Länder wie Großbritannien oder Norwegen haben bereits seit Jahren Konsequenzen aus diesen Schwierigkeiten gezogen und arbeiten mit hoher Priorität an der Entwicklung ihrer Projektmanagementkompetenzen [3].

So hat die britische Regierung bereits zwischen 1996 und 2009 moderne Projektmanagementstandards und Richtlinien für die Governance von öffentlichen Projekten entwickelt. 2011 hat sie ein ressortübergreifendes Kompetenzzentrum „Major Projects Authority“ für alle öffentlichen Großprojekte beim Prime Ministers Office etabliert. Seit 2015 müssen alle „Senior Responsible Owners“ in Regierungsbehörden, die ein Großprojekt verantworten, eine dreißigtägige berufsbegleitende Zusatzausbildung im Projektmanagement auf akademischem Niveau absolvieren.

Das norwegische Finanzministerium hat im Jahr 2000 ein Qualitätssicherungsverfahren (Quality Assurance, QA) für öffentliche Großprojekte eingeführt. Es sieht zwei externe Gateway Reviews in den beiden frühen Phasen eines Projekts vor, nämlich vor der Kabinettsentscheidung sowie vor der Parlamentsentscheidung. Alle QA-Berichte sind öffentlich, um volle Transparenz herzustellen. Dies erzeugt einen erheblichen Druck, professionelle Standards einzuhalten. Die externen

QA Reviews sind für alle durch den Staat finanzierten Großprojekte verbindlich. 2002 wurde begleitend ein interdisziplinäres Forschungsprogramm aufgesetzt. Eine erste Auswertung im 2013 zeigte: 80 Prozent der ersten 40 Projekte wurden ohne Kostenüberschreitung abgeschlossen [6].

Das niederländische Ministerium für Infrastruktur und Umwelt führte 2007 das MIRT-System ein, um Kohärenz und Synergie zwischen verschiedenen Politikfeldern sicherzustellen. Es stellt einen Überblick über alle laufenden Infrastrukturprojekte zur Verfügung und gibt ein verbindliches Regelwerk vor, nach dem alle staatlich finanzierten Projekte zu entwickeln sind. Dazu gehören insbesondere vier Gateway Reviews [6].

Das durch den Deutschen Project Excellence Award 2015 ausgezeichnete Infrastrukturprojekt „Feste Fahrbahn im Gotthard-Basistunnel“ zeigt die wichtigsten Erfolgsfaktoren: gute und belastbare Projekt-Governance, verantwortungsvoll wahrgenommene Auftraggeberrolle, herausragendes Stakeholdermanagement, vorbildhafte Teamführung & -kultur, hohe Priorität für die Personalqualität, kompromisslose, am Ziel- und Qualitätsoptimum orientierte Projektorganisation und -steuerung, große Innovationskraft durch Lernen aus anderen Branchen und vergangenen Projekten, Orientierung am Ganzen und Vermeiden von Optimierungen auf Kosten Anderer [7].

Projektmanagementkompetenz als strategische Kernkompetenz

Die Beispiele aus öffentlichen Großprojekten zeigen, dass die Management- und Steuerungskompetenz des öffentlichen Sektors gestärkt werden muss. Der Staat muss das Heft des Handelns in der Hand behalten, die dazu erforderlichen Fähigkeiten stärken und sich dabei entsprechend den neuen Herausforderungen weiterentwickeln. Dies gilt auch für die Fähigkeit, politische Strategien durch komplexe Programme und Projekte umzusetzen. Auftraggeber müssen entsprechend ihrer Verantwortung kompetent und aktiv Einfluss nehmen. Die Fähigkeit, die eigenen Projekte zu beauftragen, zu steuern und zu führen, ist eine strategische und in wesentlichen Teilen nicht delegierbare Kernkompetenz der öffentlichen Hand. Wesentlich für den Erfolg öffentlicher Projekte ist die Rolle der Führungskräfte der Verwaltung als Auftraggeber, als Projektsponsor oder als Mitglied eines Lenkungsausschusses. Führungskräfte brauchen Klarheit über ihre Rolle und Verantwortung in Projekten: Sie müssen in der Lage sein,

- Projekte mit klaren Zielen und förderlichen Rahmenbedingungen aufzusetzen,
- sie so zu steuern, dass Kurs auf die nachhaltige Erreichung der politischen Ziele und des angestrebten Nutzens gehalten wird,



Abb. 3: Flughafen ohne Passagiere; Foto: Günter Wicker/Flughafen Berlin Brandenburg GmbH

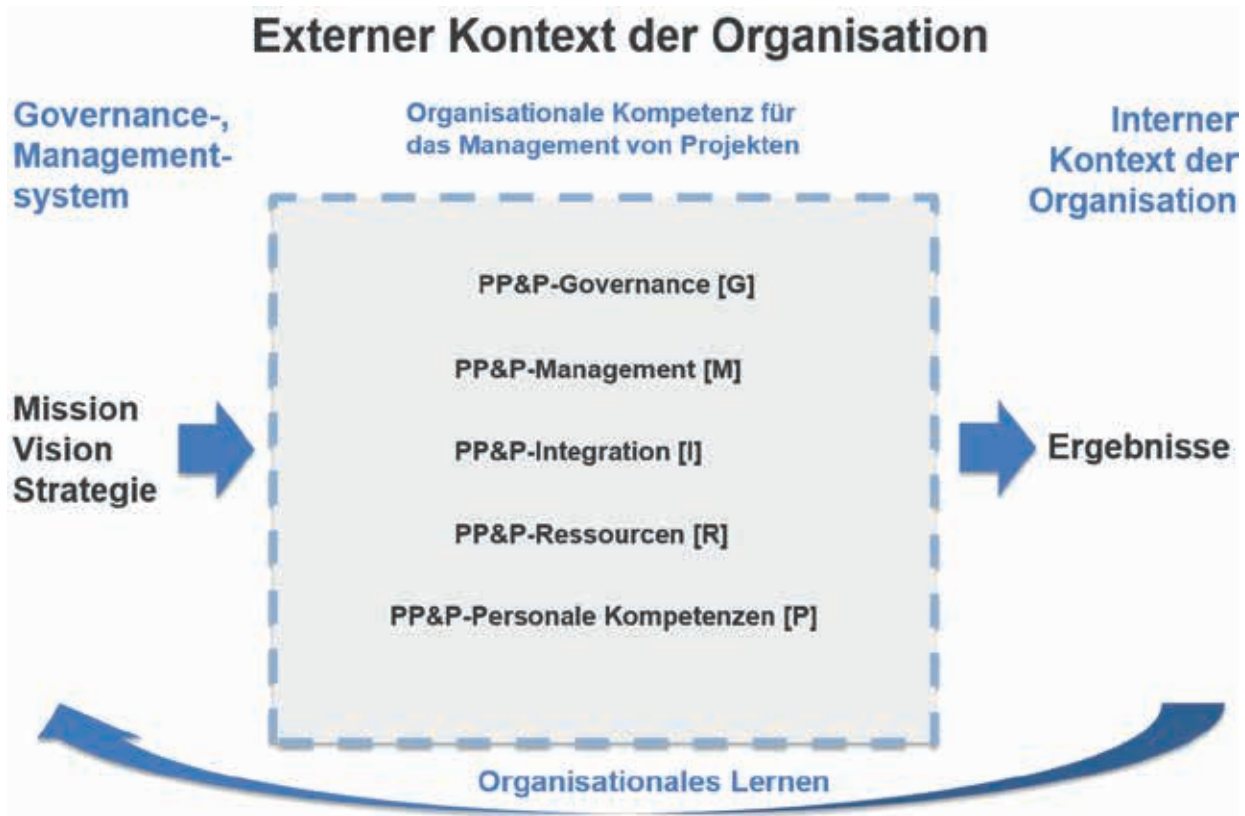


Abb. 4: Organisationale Kompetenz für das Management von Projekten, IPMA Organisational Competence Baseline (OCB) 1.0

- das Vertrauen der Stakeholder zu gewinnen und zu erhalten sowie
- alle mit dem Projekt verbundenen Risiken zu verstehen und mit ihnen umzugehen.

Für die Verwaltung bedeutet dies die systematische Entwicklung angemessener Projektmanagementkompetenz auf allen Führungsebenen. In den letzten Jahren hat die Frage der organisationalen Projektmanagementkompetenz und des diesbezüglichen Reifegrades der Organisation (Menschen und Prozesse) stärkere Beachtung gefunden. Über klassische Kompetenzen der Planung und Steuerung von Einzelprojekten hinaus geht es heute in großen Organisationen um das Management von einer Vielzahl vernetzter Projekte, Programme und Projektportfolios, durch die insgesamt die Ziele und die Strategien umgesetzt werden. Der internationale Kompetenzstandard IPMA Organisational Competence Baseline (OCB) führt das Konzept der organisationalen Kompetenz für das Management von Projekten ein als ganzheitlichen Ansatz für Organisationen zur Stärkung ihres Managements von

Projekten, Programmen und Portfolios [8]. Als einen Kernbereich der organisationalen Kompetenz beschreibt sie die PP&P-Governance als den Teil der Unternehmensführung der Organisation, der sich mit Projekten, Programmen und Portfolios befasst.

Projekt-Governance-Standards

Projekt-Governance umfasst die Bereiche der Governance – das heißt des Rahmens für die Führung und Steuerung einer Organisation –, die sich spezifisch auf Projekte beziehen, z. B. Festlegung der Managementstruktur, anzuwendende Richtlinien und Prozesse, Grenzen der Entscheidungsbefugnisse, Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten der Stakeholder sowie Berichterstattung und Eskalation bei Problemen oder Risiken [9]. Der internationale Normenentwurf ISO/DIS 21505 „Project, Programme and Portfolio Management (PPP) – Guidance on Governance“ beschreibt den Kontext für die Governance von Projekten, Programmen und

Portfolios (PPP), klärt die Verantwortlichkeiten der PPP-Aufsichtsgremien, die Aufgaben der Governance von PPP sowie Vorgaben der Aufsichtsgremien für das Management von PPP auf der Grundlage der Werte und Prinzipien der Organisation sowie gesetzlicher Verpflichtungen und Standards. Ein Governance Framework soll Wertschöpfung für Stakeholder, Nutzencontrolling sowie angemessene Kompetenzen, Autorität und Erfahrungen für Aufsichtsgremien sicherstellen. Verantwortlichkeiten für ethische Werte, Nachhaltigkeit, Berücksichtigung von Stakeholderinteressen und die Etablierung von Managementrichtlinien, insbesondere für das Risikomanagement, werden definiert [10].

Kulturwandel gegen organisierte Verantwortungslosigkeit

In Großunternehmen und Behörden haben sich schlechte Governance-Praktiken herausgebildet: Immer mehr Mitarbeiter sind nur für Prozesse verantwortlich und nicht für Ergebnisse. Das hat

insbesondere in Projekten verheerende Auswirkungen. Starre Verfahren und Methoden, die für eine Vielzahl von Anwendungen vorgedacht sind, reichen nicht mehr aus. Ein Standard bzw. ein Vorgehensmodell gibt Struktur, aber nicht mit allen Details und einer Vollkaskoversicherung gegen alle Eventualitäten. Ein perfektes Sicherheitsnetz für Projekte gibt es nicht. Mit immer detaillierteren und perfekteren Plänen, Methoden und Tools versucht man vergeblich, dieses Netz aufzuspannen. Im Endeffekt erreicht man so aber genau das Gegenteil, nämlich die organisierte Verantwortungslosigkeit.

Komplexe Projekte brauchen mehr Verantwortung, Vertrauen und Gestaltungsspielraum für die Akteure im Projekt. Die Herausforderungen der heutigen Projekte erfordern Manager, die auf Basis ihres eigenen Erfahrungsschatzes flexibel und pragmatisch entscheiden, mutig vorangehen, unbeirrt einen Weg zum Ziel suchen und das Risiko nicht scheuen, auch mal in eine Sackgasse zu geraten. Jedes Projekt braucht die Bereitschaft der Projektbeteiligten, Verantwortung zu übernehmen und eigene Entscheidungen zu treffen, situationsbezogen, immer mit dem Blick auf das Projektziel – und manchmal auch darüber hinaus. Wir benötigen also nicht einfach „mehr Governance“, sondern „Good Governance“. Das heißt: Prinzipien, Verantwortungsstrukturen und eine Kultur, die es den Entscheidern erleichtert, Verantwortlichkeit, Performance und Qualität zu fördern. Wesentlich dabei ist die Klärung und Stärkung der Verantwortung der Entscheider als Projekt-Owner und -Sponsoren. Zwischen Entscheidern in Vorständen und Politik einerseits und Projektmanagern andererseits bestehen vielfach noch erhebliche Kommunikationsdefizite. Ohne eine gemeinsame Sprache und die enge Abstimmung zwischen Entscheidern und Projektmanagern und ohne Integration der Strategiewelt in die Projektwelt kann die Umsetzung von Strategien nicht gelingen.

Schlussfolgerungen

Entscheidende Ursache für die Probleme großer öffentlicher Projekte ist die fehlende Bündelung der Kräfte der Projektbeteiligten auf gemeinsame Projektziele durch eine angemessene Governance. Das heißt: Prinzipien, Verantwortungsstrukturen und eine Kultur, die Verantwortlichkeit, Performance und Qualität fördert. Ausgehend von einer Analyse des Standes öffentlicher Großprojekte sowie der Reformbestrebungen in

Deutschland, Großbritannien und Skandinavien erscheinen die bisherigen Initiativen der Bundesverwaltung als nicht ausreichend, um die Governance und Performance öffentlicher Großprojekte grundlegend zu verbessern. Eine dominierende Rolle der Privatwirtschaft bei der Governance der politischen Reformvorhaben birgt die Gefahr von Interessenkonflikten.

Mit der zunehmenden Größe und Komplexität der Bau- und Infrastrukturprojekte nehmen auch die Herausforderungen des Managements dieser Projekte zu. Das gilt im besonderen Maße für die öffentlichen Großprojekte, die zum Teil in einem nicht hinnehmbaren Maße aus dem Ruder laufen. Der Ruf des Standorts Deutschland und insbesondere der deutschen Projektwirtschaft wird durch solche Projekte international beschädigt. Die GPM Deutsche Gesellschaft für Projektmanagement e. V. wird sich auch aus diesem Grund in Zukunft noch mehr in dem Bereich der Bau- und Infrastrukturprojekte engagieren. ■

Literatur

- [1] Kostka, G.: Großprojekte in Deutschland – Zwischen Ambition und Realität. Hertie School of Governance, 2015, www.hertie-school.org/de/infrastruktur. Das detaillierte Arbeitspapier und Fallbeispiele sind unter dem genannten Link zum Download verfügbar.
- [2] Heydenreich, N.: Thesen und Empfehlungen zum Bericht der Reformkommission des BMVI „Bau von Großprojekten“. In: *projektManagement aktuell* 4/2015
- [3] Heydenreich, N.: Projektgovernance in Staat und Verwaltung. In: Schönert, S./ Münzberg, M./ Staudt, D. (Hrsg.): *Projektmanagement in der Öffentlichen Verwaltung*, 2016
- [4] Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: Reformkommission Bau von Großprojekten – Endbericht. Juni 2015, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/reformkommission-bau-grossprojekte-endbericht.pdf?__blob=publicationFile
- [5] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB): Reform Bundesbau – Bessere Kosten-, Termin- und Qualitätssicherheit bei Bundesbauten. April 2016, www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/reform_bundesbau_broschuere_bf.pdf
- [6] Klakegg, O. J./Williams, T./Shiferaw, A. T.: Taming the ‘trolls’: Major public projects in the making. In: *International Journal of Project Management*, 2015

[7] Steeger, Oliver: „Deutscher Project Excellence Award“ der GPM geht an Projekt im Gotthard-Tunnel. In: *projektManagement aktuell* 5/2015

[8] International Project Management Association (IPMA): *Organisational Competence Baseline (OCB) 1.0*. GPM, 2014

[9] International Standards Organisation: *ISO 21500:2012 Guidance on project management*. Genf 2012

[10] International Standards Organisation: *ISO/DIS 21505:2015 Project, programme and portfolio management – Guidance on Governance*. Genf 2015

Schlagwörter

Bauprojekte, Governance, Standards, Verwaltung

Kompetenzelemente der ICB 4.0

- 1.02 Governance, Strukturen und Prozesse,
- 1.03 Compliance, Standards und Regelungen,
- 1.05 Kulturen und Werte

Autor



Norman Heydenreich setzt sich als Hauptstadt-repräsentant der GPM e. V. für die Stärkung der Projektmanagementkompetenz in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft und damit für die Zukunftsfähigkeit des Standorts Deutschland ein. Er engagiert sich für internationale Projektmanagementstandards im Deutschen Institut für Normung DIN und in der International Standards Organisation ISO. Seine Management-erfahrung – unter anderem als CIO der Landesbank Sachsen sowie als Vertriebsdirektor Öffentliche Verwaltung und Director Government Relations bei Microsoft Deutschland – bringt Norman Heydenreich in die von ihm gegründete Management Akademie Weimar ein. An der TU Berlin nimmt er Lehraufträge zu den Themen „Projektmanagement“ und „Projektgovernance“ wahr. Er studierte Mathematik, Physik und Philosophie in Tübingen.

Anschrift: Management Akademie Weimar, Gutenbergstraße 1, 99423 Weimar, Mobil: 01 78/2 66 71 20, E-Mail: N.Heydenreich@management-akademie-weimar.de

Internationale Norm für Projekt-Governance auf dem Weg zur Publikation

Auf seinem Meeting vom 24. bis 28. Oktober 2016 in Athen hat das ISO-Komitee TC 258 „Project, Programme and Portfolio Management“ den neuen internationalen Normenentwurf ISO/DIS 21505 „Project, Programme and Portfolio Management – Guidance on Governance“ verabschiedet und auf den Weg der Publikation gebracht.

Eine wesentliche Ursache für die Probleme großer Projekte liegt in Defiziten der Projekt-Governance, das heißt Prinzipien, Strukturen und eine Kultur, die Verantwortlichkeit, Performance und Qualität von Projekten fördern. Projekt-Governance umfasst die Bereiche der Governance einer Organisation, die sich spezifisch auf Projektvorgänge beziehen [1]. Seit 2013 entwickelt die Working Group 2 des ISO TC 258 den internationalen Normenentwurf ISO/DIS 21505 „Project, Programme and Portfolio Management – Guidance on Governance“. Dieser Normenentwurf wurde im Mai 2016 als Draft International Standard (DIS) mit nur einer Gegenstimme verabschiedet [2]. In Athen wurden die letzten Kommentare der nationalen Normierungsgremien berücksichtigt und die finale Fassung des Normenentwurfs durch die Working Group und das Komitee TC258 verabschiedet und auf den Weg der Publikation gebracht. Die neue Norm ISO 21505 kann sich nun auf eine 100-prozentige Zustimmung der nationalen Normierungsgremien stützen.



Die Working Group 2 (Governance of PPP) des ISO-Komitee TC 258 feiert ihren Erfolg. Foto: Jouko Vaskimo

Sie beschreibt den Kontext für die Governance von Projekten, Programmen und Portfolios (PPP) und stellt dafür Leitlinien bereit. Ihre Zielgruppen sind:

- Aufsichtsgremien, Vorstände, Geschäftsführer und obere Führungskräfte, die Entscheidungen über Projekte, Programme oder Portfolios treffen oder beeinflussen,
- Sponsoren, Lenkungsgremien und PMOs, die Projekte, Programme oder Portfolios steuern,
- Projekt-, Programm- oder Portfoliomanager sowie
- Stakeholder oder Berater, die in die Entwicklung und Implementierung von Projekten, Programmen oder Portfolios involviert sind.

Die Norm klärt die Verantwortlichkeiten der PPP-Aufsichtsgremien, die Unterschiede zwischen Management und Governance von PPP, die Aufgaben der Governance von PPP sowie Vorgaben der Aufsichtsgremien für das Management von PPP auf der Grundlage der Werte und Prinzipien der Organisation sowie gesetzlicher Verpflichtungen und Standards. Ein Governance Framework soll zur Wertschöpfung für Stakeholder beitragen, ein Nutzencontrolling ermöglichen und angemessene Fähigkeiten, Kompetenzen, Autorität, Erfahrungen und Ressourcen für Aufsichtsgremien sowie die Delegation von Governance-Verantwortung sicherstellen. Definiert werden Verantwortlichkeiten für ethische Werte, Nachhaltigkeit, Berücksichtigung von Stakeholderinteressen und die Etablierung von Managementrichtlinien, insbesondere für das Risiko-, Kompetenz-, Qualitäts-, Kommunikations- und Gesundheitsmanagement. Als Grundlage der Normierungsarbeit wurden Corporate Governance-Grundsätze der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in Prinzipien für Projekt-Governance überführt [3]. Ziel der OECD-Grundsätze ist es, dazu beizutragen, eine Kultur professioneller und ethischer Werte zu entwickeln, die Voraussetzungen für gut funktionierende Märkte schafft. Sie verstehen sich als Teil eines allgemeineren Konzepts von Kontrolle und Gegenkontrolle und genießen hohe internationale Zustimmung [4]. Durch die Ableitung der Prinzipien einer Projekt-Governance-Norm aus den Prinzipien der OECD-Grundsätze kann – über formale, strukturelle und prozedurale Festlegungen hinaus – auch auf normative Prinzipien Bezug



genommen werden, wie etwa Rechte der Stakeholder, Offenlegung und Transparenz, Pflichten des Aufsichtsorgans sowie Nachhaltigkeit und ihre ethische Fundierung. Insbesondere die Governance internationaler Projekte mit Projektpartnern aus unterschiedlichen Ländern und Kulturkreisen erhält so eine breitere Basis. Die im angelsächsischen Bereich verbreitete Fokussierung auf die Definition von Prozessen ist dafür nicht ausreichend. Als Experte des DIN Arbeitsausschuss „Projektmanagement“ in der ISO-Arbeitsgruppe habe ich mich – gemeinsam mit Vertretern anderer nationaler Standardisierungsgremien – für diese Sicht eingesetzt.

Ein noch stärkeres Engagement der deutschen Wirtschaft und öffentlichen Verwaltung bei der Formulierung nationaler Positionen im Arbeitsausschuss „Projektmanagement“ des DIN würde die Durchsetzung deutscher und europäischer Positionen im Rahmen der internationalen Normung erleichtern. Auch die europäische Zusammenarbeit in Fragen der Projektmanagementstandards sollte gestärkt werden [5].

Der Rahmen für die Weiterentwicklung der internationalen Projektmanagementnormen des ISO TC258:

- ISO 21500: 2012 Guidance on project management
- ISO/DIS 21503: 2016 Project, programme and portfolio management – Guidance on programme management
- ISO 21504: 2015 Project, programme and portfolio management – Guidance on portfolio management
- ISO/DIS 21505: 2016 Project, programme and portfolio management – Guidance on Governance sowie der nationalen Projektmanagementnormen [7]:
- DIN 69900 (Netzplantechnik),
- DIN 69901 (Projektmanagementsysteme) und
- DIN 69909 (Multiprojektmanagement)

ist der Arbeitsausschuss NA 147-00-04 AA „Projektmanagement“ des DIN-Normenausschuss NQSZ, in dem interessierte Kreise aus Wirtschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft nach den Regeln des Deutschen Instituts für Normung DIN e.V. mitwirken können [6].

Einen niedrighschwelligem und kostenfreien Zugang zur Mitwirkung an der Weiterentwicklung von Normen und Standards im Projektmanagement bietet die GPM Fachgruppe „Normen im PM“. Die Fachgruppe erarbeitet – gemeinsam mit Experten anderer GPM Fachgruppen – Standards im Projektmanagement und bringt diese als nationale und internationale Normvorschläge in den Arbeitsausschuss „Projektmanagement“ im DIN ein [6]. Darüber hinaus unterstützt sie die Anwendung von Normen, insbesondere bei der Erstellung von Schulungs- und Trainingsunterlagen.

Autor: Norman Heydenreich ■

Literatur

- [1] ISO 21500:2012 Guidance on project management. Genf 2012
- [2] ISO/DIS 21505:2015.2 Project, programme and portfolio management – Guidance on Governance. Genf 2016
- [3] ISO/TC258/SG 1: Governance Study Group Project: Governance Study Report. 2013
- [4] OECD-Grundsätze der Corporate Governance. 2004
- [5] Heydenreich, N: Projektgovernance in Staat und Verwaltung. In: Schönert, S., Münzberg, M., Staudt, D. (Hrsg.): Projektmanagement in der Öffentlichen Verwaltung. 2016
- [6] Rietz, S./Röschlein, R.: Eine Investition in die Normung ist eine Investition in die Zukunft. In: projektManagement aktuell 4/2016
- [7] DIN-NORMEN IM PROJEKTMANAGEMENT. Sonderdruck des DIN-Taschenbuchs 472, www.gpm-ipma.de/know_how/pm_normen_und_standards.html