

BERICHT ÜBER DIE PRÜFUNG DES BAUVORHABENS NEUBAU SCHÜLERHORT KAYSERGARTEN

Der gemeinderätliche Kontrollausschuss hat den ihm zugemittelten Bericht der Kontrollabteilung über die Prüfung des Bauvorhabens Neubau Schülerhort Kaysergarten vom 31.5.2010 eingehend behandelt und erstattet mit Datum vom 8.6.2010 dem Gemeinderat folgenden Bericht:

Der Bericht der Kontrollabteilung vom 31.5.2010, Zl. KA-02747/2010, ist allen Klubobleuten zugegangen; zusätzlich wird auf die Möglichkeit jedes Gemeinderates, den Bericht bei den Akten zum Gemeinderat oder in der Mag. Abteilung I, Kanzlei für Gemeinderat und Stadtsenat einzusehen, verwiesen.

1 Prüfungsauftrag

Prüfungskompetenz

Der Kontrollabteilung obliegt gem. § 74 Abs. 2 lit. c des Stadtrechtes der Landeshauptstadt Innsbruck 1975 u.a. auch die Überprüfung der Gebarung jener Unternehmungen, an denen die Stadt alleine oder gemeinsam mit anderen der Prüfungsbefugnis der Kontrollabteilung unterliegenden Rechtsträgern und/oder mit anderen Gebietskörperschaften bzw. Gemeindeverbänden mit mindestens 50 % des Kapitals beteiligt ist, oder die die Stadt alleine oder gemeinsam mit anderen derartigen Rechtsträgern betreibt. In Wahrnehmung dieser Agenden hat die Kontrollabteilung eine Untersuchung des Bauvorhabens „Neubau Schülerhort Kaysergarten“ der Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG (nachfolgend kurz IIG genannt) durchgeführt.

Prüfungsinhalt

Die Einschau erfolgte stichprobenartig und umfasste folgende Bereiche: Projektentwicklung, Beschlüsse und Bescheide, finanzielle Abwicklung, Ausschreibungen und Vergaben, Baudurchführung, Abrechnung und Kostenanalyse.

Die Kontrollabteilung weist darauf hin, dass alle in diesem Bericht gewählten personenbezogenen Bezeichnungen aus Gründen der Übersichtlichkeit und leichten Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform formuliert werden und gleichermaßen für Frauen und Männer gelten.

Anhörungsverfahren

Das gem. § 52 Abs. 2 MGO vorgesehene Anhörungsverfahren wurde durchgeführt und die Stellungnahme fristgerecht übermittelt.

2 Prüfungsdurchführung

Prüfungsdurchführung

Die Prüfung fand in den Räumlichkeiten der IIG statt. Für Rückfragen bezüglich des Neubaus konnten alle zuständigen Sachbearbeiter herangezogen werden. Als Prüfungsunterlagen standen der

Kontrollabteilung sämtliche zum Bauvorhaben geführten Aufzeichnungen zur Verfügung.

3 Projektentwicklung, Beschlüsse und Genehmigungen

Situation des Bestandes

Der Schülerhort Kaysergarten liegt nördlich des Inn, zwischen der Weiherburggasse und der Innstraße im Stadtteil St. Nikolaus. Der Hort entsprach hinsichtlich seiner räumlichen Qualität sowie seinem bautechnischen Zustand nicht mehr dem Stand der Technik. Trotzdem erfreute sich der Schülerhort einer hohen Beliebtheit, was sicherlich mit den ausgedehnten Gartenflächen sowie dem Freischwimmbad verbunden war. Schülerinnen und Schüler aus allen Stadtteilen Innsbrucks verbrachten dort ihre Ferien und während der Schulzeit die Nachmittagsstunden. Durch die Bürgermeisterin wurde (in Ihrer Funktion als Eigentümervertreterin) die IIG ersucht, ein Detailprojekt zur Generalsanierung bzw. den Neubau des Schülerhortes Kaysergarten auszuarbeiten.

Architektenwettbewerb

Die Lösungsfindung sollte im Rahmen eines geladenen Architektenwettbewerbes auf Basis eines erstellten Raumprogramms für drei Hortgruppen erfolgen. Im Bau- und Projektausschuss wurden die Ziele und Randbedingungen für den Neubau genannt und diese als Grundlage der Wettbewerbsausschreibung herangezogen.

Die IIG führte daraufhin einen geladenen, anonymen Architektenwettbewerb mit sechs Teilnehmern durch. Das Preisgericht wählte im Juli 2005 das Siegerprojekt, dessen Entwurf die Jury durch einen kompakten Baukörper sowie eine gute Eingangslösung überzeugte. Eine vorgelagerte Terrasse und großzügige, teils überdachte Freibereiche schafften zusätzliche Freiraumqualität. Seitens des Amtes der Tiroler Landesregierung wurde die Genehmigung der verfassten Planunterlagen für den Hortumbau erteilt. Die Projektrealisierung wurde durch den Bau- und Projektausschuss empfohlen und Mitte Jänner 2006 gelangte das Projekt zur Einreichung.

Bewilligungen, Bescheide

Die für den Neubau notwendigen Bewilligungen und Bescheide lagen vor. Im Baubescheid über den Abbruch des Bestandgebäudes und die Errichtung des neuen Kinderhortes waren diverse Auflagen genannt, welche sicherheitstechnische Vorschriften, Brandschutzaspekte sowie definierte Anschlussbedingungen zur öffentlichen Verkehrsfläche (Baugrubensicherung, Projektshöhen, Straßenfluchtlinien, etc) betrafen. Mit den Abbrucharbeiten wurde Mitte Jänner 2007 begonnen, die feierliche Spatenstichfeier wurde am 23. März abgehalten.

4 Ausschreibung und Vergaben

Projektsplanung

Die Planung erfolgte durch den Sieger des Architektenwettbewerbs, mit welchem Anfang August 2005 ein dementsprechender Werkvertrag abgeschlossen wurde. Aufgrund der im Wettbewerb formulierten stadtplanerischen Zielsetzungen waren die bestehenden Grünqualitäten zu erhalten bzw. noch zu stärken. Die

Teilnehmer wurden demgemäß verpflichtet, ihr Projekt mit einem Landschaftsplaner zu entwickeln, dessen Namen bereits im Vorfeld zu benennen war.

Landschaftsplanung

Durch das Amt für Kinder- und Jugendbetreuung wurde bezüglich des (zum Siegerprojekt zugehörenden) landschaftsplanerischen Vorentwurfes angeführt, dass sich der alte Schülerhort besonders durch seine unverbaute, urwüchsige Umgebung sowie den damit verbundenen natürlichen Spielmöglichkeiten ausgezeichnet hatte. Im vorgelegten Vorentwurf war jedoch der überwiegende Teil der Freiflächen verbaut. Zudem waren die finanziellen Mittel für die vorliegende Gestaltung der Außenanlagen im Budget des Amtes nicht vorgesehen.

Gemäß Stadtsenatsbeschluss wurde der Landschaftsplaner für bereits geleistete Arbeiten entlohnt und in weiterer Folge die MA III, – Amt für Grünanlagen mit der Planung der Außenanlagen betraut.

Sonderplaner

Planungsleistungen diverser Sonderplaner wurden in Verhandlungsverfahren oder mittels Direktvergaben beauftragt. Die Kontrolle von Schwellenwerten, Bieterzahlen und Fristen erbrachte gemäß BVergG keinerlei Verstöße.

Baumeister, Außenanlagen

Die Baumeisterarbeiten wurden in einem offenen Verfahren an den Billigstbieter vergeben. Eine Bekanntmachung im Amtsblatt erfolgte, die Anbotseröffnung fand in den Räumlichkeiten der IIG statt. Die Niederschrift der Anbotseröffnung war im Bauakt enthalten, der Schlussbrief unterfertigt und die in den Ausschreibungsunterlagen geforderten Bankgarantien lagen vor. Die Gestaltung der Außenanlagen wurde mittels Anhängerverfahren an die mit den Baumeisterarbeiten beauftragte Firma vergeben. Der Schlussbrief wurde Anfang Mai 2008 gefertigt, eine Bankgarantie lag vor.

HLS-Installation, Elektroinstallation, Fassadenkonstruktion, Schwimmbecken, Wasseraufbereitung

Die HLS-Installationen, die Elektroinstallationen, die Fassadenkonstruktion, die Errichtung des Nirostaschwimmbekens sowie die Badewasseraufbereitungsanlage wurden in offenen Verfahren gem. BVergG an die jeweiligen Billigstbieter vergeben. Die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen sowie die Prüfung der gelegten Angebote wurden dabei durch verschiedene Fachplaner erbracht. Die Niederschriften über die Anbotseröffnungen, erstellte Bieterreichungen, die unterfertigten Schlussbriefe sowie die geforderten Bankgarantien waren im Bauakt vorhanden.

Sonstige Leistungen

Die weiteren Bauleistungen wurden in nicht offenen Verfahren oder mittels Direktvergaben an die jeweiligen Billigstbieter vergeben. Die laut BVergG geltenden Angebotsfristen und Bieteranzahlen für nicht offene Verfahren ohne Bekanntmachung wurden dabei generell eingehalten, der gültige Schwellenwert in keinem Fall überschritten. Eine Einschau und Kontrolle der einzelnen Vergabevorgänge erbrachte keinerlei Verstöße gegen die Bestimmungen des BVergG.

5 Finanzielle Abwicklung

Finanzierung, Baukonto

Finanziert wurde der Neubau über Transferzahlungen der Stadt Innsbruck. Die dafür nötigen Mittel in der Höhe von rd. € 2,96 Mio. waren (über die Jahre 2006-2009) im außerordentlichen Haushalt veranschlagt. Gegen Ende des Jahres 2008 wurde durch die IIG ein tilgungsfreies Baudarlehen über € 500.000,00 aufgenommen. Die anfallenden Zinsen des Baudarlehens wurden bis zur Endabrechnung des Bauvorhabens quartalsweise auf das Baukonto „Neubau Schülerhort Kaysergarten“ verbucht und im Zuge der Endabrechnung der Stadt gegenüber verrechnet.

Die Betrachtung der verbuchten Zahlungsflüsse machte ersichtlich, dass sich das Baukonto nahezu über den gesamten Zeitraum der Projektrealisierung teils erheblich im Soll befand. In diesem Zusammenhang verwies die Kontrollabteilung auf den Follow up - Bericht 2009, gemäß welchem zukünftig bei Neubauten eine Vorauszahlung von einem Drittel der veranschlagten Kosten getätigt und – nach Maßgabe des Baufortschrittes – eine raschere Mittelanforderung vorgenommen werden sollte. Mit einer solchen Vorgangsweise wären Darlehensaufnahmen samt damit verbundenen Zinszahlungen nicht notwendig.

6 Baudurchführung

Arbeiten gem. BauKG

Mit den Abbrucharbeiten wurde im Jänner 2007 begonnen. Die Arbeiten wurden gem. BauKG vorangekündigt und seitens der IIG ein Baustellenkoordinator bestellt. SiGe-Plan und Baustellenordnung lagen vor, die Protokolle der Baustellenbegehungen waren im Bauakt enthalten. Bis zur Übergabe des Hortes wurden sämtliche Arbeiten unfallfrei ausgeführt.

ÖBA, Baudokumentation

Die Agenden der technischen und geschäftlichen Oberleitung inkl. der örtlichen Bauaufsicht (ÖBA) wurden durch Mitarbeiter der IIG wahrgenommen. Seitens der Baufirma wurden die erbrachten Leistungen in Bautagesberichten, Regieberichten und Aufmaßblättern festgehalten. Diese wurden von der Bauleitung unterfertigt und waren gesammelt im Bauakt enthalten. Durch die Baufirma wurden im Zuge der Arbeiten mehrere Zusatzangebote gelegt, welche von der Bauleitung genehmigt wurden.

Schlussabnahmen

Nach Fertigstellung von Gewerken wurden Schlussabnahmen mit den jeweiligen Firmen durchgeführt. Dabei wurden die mangelfreie Übernahme der Ausführungen, noch fällige Restbeträge von Schlussrechnungen sowie die vereinbarten Bankgarantien in Abnahmeprotokollen festgehalten. Auch diese Protokolle waren gefertigt im Bauakt enthalten.

Abrechnung

Anfang September 2009 wurde das Bauvorhaben abgerechnet und das Baukonto geschlossen. Die Endabrechnung erbrachte einen - von der Buchhaltung und der Technik bestätigten - Rechnungsbeitrag in der Höhe von € 2.958.962,78 und setzte sich wie folgt zusammen:

PLANUNGSKOSTEN	245.029,05
BAUKOSTEN	2.696.793,49
SONSTIGES - ZINSEN	17.140,23
SUMME	2.958.962,78

Vergleich Beauftragung - Abrechnung

Ein Vergleich der beauftragten mit den tatsächlich abgerechneten Kosten an Hand der Hauptgewerke machte ersichtlich, dass bei diversen Gewerken Mehr- bzw. Minderkosten abgerechnet wurden. Eine Gesamtkostenüberschreitung von rd. 12 % ist recht hoch, gem. den Anforderungen des komplexen Bauwerks jedoch im vertretbaren Bereich.

Der Großteil der Mehrkosten trat beim Gewerk „Baumeisterarbeiten“ auf. Im Zuge einer Gegenüberstellung der projektierten mit den abgerechneten Kosten der LV-Positionen konnten die maßgeblichen Mehrkosten den Beton- und Stahlbetonarbeiten sowie mehreren Nachträgen zugewiesen werden.

Mehrkosten Betonarbeiten

Die Mehrkosten der Beton- und Stahlbetonarbeiten (Schalung, Bewehrung, Betonieren samt Nebenarbeiten) ergaben sich durch erheblichen Mehrverbrauch an Bewehrungsstahl. Die vom Statiker für die Ausschreibung errechnete Menge an Bewehrungsstahl wurde weit überschritten. In der Schlussrechnung wurden knapp 70 % mehr an Bewehrungsstahl abgerechnet. Aus diesem Grund wurde von der Bauleitung ein „Qualitätsabstrich“ in der Höhe von € 5.000,00 vom Honorar des Statikers abgezogen.

Nachträge, Indexanpassung

In der Schlussrechnung war auch eine Nachtragsposition enthalten, welche Indexanpassungen von Beton- und Baustahllieferungen betraf. Aus Sicht der Baufirma handelte es sich hierbei um preisbestimmende Kostenanteile, welche starken Preisschwankungen unterlagen und somit um veränderliche Preise gem. BVergG. Zusätzlich wurde ein diesbezügliches Rundschreiben des Bundeskanzleramtes vom November 2008 beigebracht, in welchem auf die Problematik „Ausschreibung zu Festpreisen, oder zu veränderlichen Preisen gem. BVergG“ eingegangen wurde. Darin war angeführt, dass Kostenanteile, die einer starken Preisschwankung unterworfen waren und kalkulatorische Risiken aufwiesen, welche über das unternehmerische Risiko hinausgingen, zu veränderlichen Preisen auszuschreiben waren.

Nach mehreren Besprechungen wurde zwischen den Parteien eine dahingehende Einigung erzielt, als dass seitens der IIG nur ein Teil (60%) der geforderten Baupreisanpassungen akzeptiert wurde.

Die Baupreise (insbesondere der Stahlpreis) erfuhren in dieser Zeit teils erhebliche Steigerungen, was durch den Verlauf des Baupreisindex dokumentiert wurde. Aus Sicht der Kontrollabteilung wurde das Bauvorhaben klar nach Festpreisen ausgeschrieben, angeboten und zugeschlagen. Gemäß den Allgemeinen rechtlichen Vertragsbestimmungen des Leistungsverzeichnisses war das Angebot über die Baumeisterarbeiten nach dem Preisangebotsverfahren zu erstellen und die Preise als Festpreise definiert. Die angebotenen Preise waren somit die ersten 12 Monate (grundsätzlich) als Festpreise vereinbart. Sämtliche Lieferleistungen, aus welchen die Mehrkosten durch Indexerhöhung begründet wurden, fielen in diesen Zeitraum und waren dem unternehmerischen Risiko zuzurechnen. Ob Mehrkosten in dieser Größenordnung (2,5% der Abrechnungssumme) das Maß an unternehmerischem Risiko einer Baufirma übersteigen, blieb zudem zu hinterfragen.

Die Mehrkosten waren jedoch faktisch angefallen und die getroffene Einigung (auch zur Vermeidung eines Rechtsstreites) konnte seitens der Kontrollabteilung mitgetragen werden.

8 Schlussbemerkung

Schnittstelle
Rechnungswesen –
Technik

In Zusammenhang mit der Prüfung des Neubaus des Schülerhortes Kaysergarten verweist die Kontrollabteilung auf zwei vorangegangene Prüfungen:

- KA -10694/2006 „Generalsanierung Innrain 24 - ISD Zentrale“
- KA -07144/2008 „Turnhallenneubau Siebererschule“

Im Rahmen dieser Prüfungen wurden seitens der Kontrollabteilung Schwächen im Schnittstellenbereich Technik – Rechnungswesen festgestellt und dementsprechend die Empfehlung ausgesprochen, mehr Augenmerk auf die Schnittstelle zu legen. Im Zuge der Behandlung eines o.a. Berichtes im Gemeinderat wurde der Beschluss gefasst, seitens der Gesellschaft ein internes Kontrollsystem zu installieren. Ende 2007 wurden in einer Aufsichtsratssitzung der IIG & Co KG durch den Geschäftsführer diesbezüglich getroffene Maßnahmen erläutert und diese vom Aufsichtsrat zur Kenntnis genommen. So waren hinkünftig Rechnungen durch einen zweiten Sachbearbeiter zu prüfen und die Baukonten quartalsweise zwischen Technik und Rechnungswesen abzugleichen. Weiters sollte die Installation eines Facility-Management-Programms erfolgen, welches eine Einsichtnahme der angewiesenen Rechnungen seitens der Technik ermögliche und somit die tatsächliche Bezahlung der in Rechnung gestellten Beträge für die Rechnungsprüfung kontrollierbar mache.

Interne Dienstanweisungen

Gemäß interner Dienstanweisungen hatte in der Projektierungs- wie auch in der Ausführungsphase nur mehr ein Techniker sämtliche anfallenden Kosten zu beauftragen und nach Projektabschluss war die Auflistung der gesamten Projektkosten der Buchhaltung zur Gegenkontrolle vorzulegen. Weiters sollten für die quartalsmäßige Abgleichung der Baukonten seitens der Technik Listen erstellt werden, welche strukturiert gegliedert als Mindestangaben Gewerk, Firmennamen, Auftragssumme, Abrechnungsstand mit Datum, Projektnummer sowie den Namen des Bauleiters zu enthalten hatten. Diese Unterlagen waren mit der Buchhaltung abzustimmen, etwaige Differenzen zu bereinigen und über das Ergebnis der Abstimmung ein von beiden Seiten gefertigtes Protokoll zu verfassen.

Zeitlicher Kontext

Mit der Realisierung des Schülerhortneubaus wurde noch vor den im Aufsichtsrat angekündigten Maßnahmen begonnen, dennoch konnten seitens der Kontrollabteilung erste Verbesserungen an der Schnittstelle verzeichnet werden. Eine quartalsmäßiger Abgleich

fand nicht statt, jedoch erfolgte beim Abschluss des Baukontos eine Abstimmung zwischen Technik und Rechnungswesen, welche auch dokumentiert war.

Die Veränderungen bzw. Verbesserungen waren im zeitlichen Kontext zu sehen - eine klarere Beurteilung eines Greifens des Maßnahmenpaketes hinsichtlich der geäußerten Feststellungen zu den Schwächen im Schnittstellenbereich kann aus Sicht der Kontrollabteilung erst dann erfolgen, wenn die Projektrealisierung (Planung, Ausführung, Abrechnung) gesamthaft nach dem Setzen dieser Maßnahmen erfolgte.

Schlussbemerkung

Der Schülerhort ist planerisch gelungen (Bauherrenpreis 2008) und wird von den Schülerinnen und Schülern gut angenommen. Die verkehrstechnische Anbindung des Hortes wurde zudem erheblich sicherer gestaltet. Die Gestaltung der Außenanlagen durch die MA III – Amt für Grünanlagen war gelungen und mit der gewählten Vorgangsweise wurden zudem Kosten gespart. Die aus städteplanerischer Sicht zwingende Verpflichtung, das Wettbewerbsprojekt mit einem Landschaftsplaner zu entwickeln, wird seitens der Kontrollabteilung in Frage gestellt.

Beschluss des Kontrollausschusses vom 8.6.2010:

Beiliegender Bericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung wird dem Gemeinderat am 17.6.2010 zur Kenntnis gebracht.

Zl. KA-02747/2010

Betreff: Bericht der Kontrollabteilung
über die Prüfung des Bauvorhabens
Neubau Schülerhort Kaysergarten

Beschluss des Kontrollausschusses vom 8.6.2010:

Beiliegender Bericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung wird dem Gemeinderat am 17.6.2010 zur Kenntnis gebracht.