



**Kostensteigerungen im Zuge von Um- und Ausbaurbeiten
bei der Volksschule Brockmann (6. Bezirk - Jakomini)**
(Wirtschaftlichkeitsprüfung)

GZ.: StRH – 115489/2015

Graz, 25. Juli 2017

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

A-8011 Graz

Kaiserfeldgasse 19

Fotos (v. links): Stadt Graz/Pichler (1, 2), Foto Fischer (3),
photo 5000 – www.fotolia.com (4)

Diesem Prüfbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte bis
zum 20. Juli 2017 zugrunde.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Kurzfassung	7
2	Gegenstand und Umfang der Prüfung	11
2.1	Auftrag und Überblick	11
2.2	Eckdaten des Projekts	11
2.3	Prüfungsziel und Auftragsdurchführung	12
3	Berichtsteil	13
3.1	Einleitende Feststellungen	13
3.2	VS Brockmann – Lage und Projektpläne	16
3.2.1	Luftbild VS Brockmann vor Beginn der Um- und Ausbauarbeiten	16
3.2.2	Luftbild VS Brockmann während der Um- und Ausbauarbeiten	17
3.2.3	Siegerprojekt Architekturwettbewerb	18
3.2.4	Auszug Einreichpläne	18
3.2.5	Fotos VS Brockmann NEU	20
3.3	Projektchronologie	21
3.4	Projekt- und Kostenentwicklung	24
3.4.1	Planungsbeschluss vom 12. Dezember 2013 und 1. Projektgenehmigung am 20. März 2014	25
3.4.2	GRIPS – Masterplan Kosten und Termine	25
3.4.3	Architekturwettbewerb vom 8. April 2014 bis 3. Juni 2014	28
3.4.4	2. Projektgenehmigung, 12. Juni 2014	33
3.4.5	Planungsphase vom Vorentwurf bis zur Einreichplanung	34
3.4.6	Projekt- und Kostenevaluierung, Stand 1. März 2015	35
3.4.7	Projekt- und Kostenevaluierung, Stand 29. April 2015	35
3.4.8	3. Projektgenehmigung, 22. Oktober 2015	35
3.4.9	Prognose Abrechnung, Stand April 2017	36
3.5	Feststellungen zur Projekt- und Kostenentwicklung	37
3.5.1	Flächenentwicklung	37
3.5.2	Kostenentwicklung	39

3.6	Vergabeverfahren	50
3.7	Bietersturzanalysen	64
4	Zusammenfassung der Empfehlungen	66
5	Prüfungsmethodik	69
5.1	Zur Prüfung herangezogene Unterlagen	69
5.2	Auskünfte und Besprechungen	69
	Prüfen und Beraten für Graz	70

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Projektliste Schulausbauprogramm 2014 – 2018, Stand April 2017	14
Abbildung 2:	Luftbild VS Brockmann vor Beginn der Um- und Ausbuarbeiten	16
Abbildung 3:	Luftbild VS Brockmann während der Um- und Ausbuarbeiten	17
Abbildung 4:	Siegerprojekt Ausbau VS Brockmann	18
Abbildung 5:	Ausbau VS Brockmann.....	18
Abbildung 6:	Ausbau VS Brockmann.....	19
Abbildung 7:	Ausbau VS Brockmann.....	19
Abbildung 8:	Ausbau VS Brockmann.....	20
Abbildung 9:	Übersicht NGF und Kostenentwicklung.....	25
Abbildung 10:	Kostenbereiche gemäß ÖNORM B1801-1.....	29
Abbildung 11:	Baufeld für den möglichen Zubau laut Auslobung.....	30
Abbildung 12:	Baufeldgrenzlinien NEU – Variante 4.....	31
Abbildung 13:	Errichtungskosten brutto, Stand April 2016.....	36
Abbildung 14:	Geschoßbezogene Grundflächen gemäß ÖNORM B 1800.....	37
Abbildung 15:	Entwicklung der NGF in den einzelnen Projektphasen	37
Abbildung 16:	Entwicklung der Brutto-Errichtungskosten	39
Abbildung 17:	Entwicklung der Brutto-Errichtungskosten 06/2014 bis 04/2017.....	40
Abbildung 18:	Fotos Bauphase DG	42
Abbildung 19:	Turnsaal NEU.....	43
Abbildung 20:	nicht barrierefreier Zugang zum Turnsaal.....	44
Abbildung 21:	automatisch schließende Brandschutztür.....	45
Abbildung 22:	Eingangsbereich und Zentralgarderobe NEU	46
Abbildung 23:	Reproduktion des Originalanstrichs im Stiegenhaus.....	47
Abbildung 24:	Baumeisterarbeiten: Angebotsmassen versus Schlussabrechnungsmassen.....	64

Abkürzungsverzeichnis

ABI	Abteilung für Bildung und Integration
Abs.	Absatz
AOG	Außerordentliche Gebarung
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BM	Baumanagement
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
DG	Dachgeschoß
d.h.	das heißt
exkl.	exklusive
GBG	Gebäude- und Management Graz GmbH
GO	Geschäftsordnung
GR	Gemeinderat
GRIPS	Grazer Investitionsprogramm für den Pflichtschulaausbau
GZ	Geschäftszahl
IKS	internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angabe
KB	Kostenbereich
lt.	laut
Mio.	Millionen
MWSt.	Mehrwertsteuer
NGF	Netto-Grundfläche
NMS	Neue Mittelschule
OG	Obergeschoß
PG	Projektgenehmigung
PL	Projektleiter
rd.	Rund
SAP	SAP-ERP; ein integriertes betriebswirtschaftliches Standardsoftwarepaket der SAP-Aktiengesellschaft
SPZ	Sonderpädagogisches Zentrum
StRH	Stadtrechnungshof
u.a.	unter anderem
u.v.m.	und vieles mehr
USt.	Umsatzsteuer
VS	Volksschule
z.B.	zum Beispiel
ZMR	Zentrales Melderegister
z.T.	zum Teil
zzgl.	zuzüglich

FAZIT

Die Fachabteilung begann das Projekt mit hohem Zeitdruck um Investitionsmittel zu sichern. Laufende Projektanpassungen führten zu Mehrkosten.

1 Kurzfassung

Der Stadtrechnungshof führte zu diesem Schulumbau keine Projektkontrolle durch. Der zuständige Stadtrat stellte den Antrag auf Projektkontrolle erst in der Umsetzungsphase. Die GBG übermittelte aussagekräftige Unterlagen verspätet und nach bereits erfolgtem Baubeginn.

Die zuständige Fachabteilung legte dem Gemeinderat das Projekt zwischen März 2014 und Oktober 2015 3-mal zur Genehmigung vor. Die letzte Projektgenehmigung erfolgte am 22. Oktober 2015 und beinhaltete eine Erhöhung des Projektes auf 4,9 Millionen Euro brutto. Zu diesem Zeitpunkt waren die Bauarbeiten größtenteils abgeschlossen. Die tatsächlichen Errichtungskosten betragen mit Stand April 2017 rd. 4,8 Millionen Euro brutto.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes legte die zuständige Fachabteilung dem Gemeinderat die Projektgenehmigungen im März bzw. Juni 2014 ohne ausreichenden Planungsvorlauf vor. Damals lagen lediglich Fehlflächenerhebungen aus dem Jahr 2011 bzw. das Siegerprojekt des Architekturwettbewerbs vor. Die Kostenschätzungen beruhten auf groben Quadratmeteransätzen. Diese übereilten Projektgenehmigungen, basierend auf unzureichenden Planungsgrundlagen führten zu hohem Zeitdruck, Unsicherheiten in der Planungs- und Umsetzungsphase und daraus resultierenden Kostensteigerungen.

Nach erfolgtem Architekturwettbewerb unterlag das Projekt laufenden Umplanungen. Dabei änderten sich Umfang und Inhalt des Projektes erheblich. Diese ständigen Projektänderungen schlugen sich sowohl auf die Flächenentwicklung der zu errichtenden Netto-Grundflächen als auch auf die Kostenentwicklung nieder. Auf Grund des zunächst nicht geplanten Abrisses des Dachstuhls musste ein zweiter Baubescheid eingeholt werden.

Die bauliche Umsetzung des Projektes von März 2015 bis September 2015 erachtete der Stadtrechnungshof als sehr ambitioniert. Trotzdem verliefen die Bauarbeiten – auch bei laufendem Schulbetrieb – ohne gravierende Probleme.

Die Ausschreibungen und Vergaben der einzelnen Gewerke erfolgten laufend ab Dezember 2014. Einzelne Leistungsverzeichnisse waren auf Grund des bestehenden Zeitdrucks aus Sicht des Stadtrechnungshofes nicht ausreichend

genau. Dies führte letztendlich zu teilweise erheblichen Massenänderungen bei Einzelgewerken. Im Fall der Baumeisterarbeiten resultierte daraus ein Bietersturz.

Die Ermittlung der Gesamtauftragssumme – Basis für das zu wählende Vergabeverfahren – erfolgte zu früh. Die mangelnde Planungstiefe und der bestehende Zeitdruck führten bei Einzelgewerken auch zu unzulässigen Splittungen von Aufträgen und zu Folgeaufträgen.

Zum Gesamtprojekt des ersten Abschnitts des Schulausbauprogramms 2014 bis 2018 stellte der Stadtrechnungshof fest, dass mit Ausnahme der VS Brockmann die bereits realisierten Um- und Ausbauarbeiten an diversen Volksschulstandorten im Rahmen der jeweiligen Projektgenehmigungen erfolgten. Die aktuell in Umsetzung befindlichen Schulausbauprojekte bewegten sich mit Wissensstand April 2017 ebenfalls innerhalb der vom Gemeinderat genehmigten Budgetrahmen.

Stellungnahme Abteilung für Bildung und Integration:

Das mittlerweile gut strukturierte und plangemäß abgewickelte Schulausbauprogramm GRIPS erfuhr mit dem Pionierprojekt „Um- und Ausbauarbeiten bei der Volksschule Brockmann“ eine intensive Lernphase:

Neben hausgemachten Unzulänglichkeiten (zu späte Entscheidung zur Errichtung einer Zentralgarderobe als unumgängliche Brandschutzmaßnahme bzw. sinnvolle nachhaltige Optimierung zur Einsparung von Reinigungskosten) erschwerten einige unglückliche Verquickungen die Projektabwicklung, wie die einschneidende, langwierige Erkrankung des neu bestellten Abteilungsvorstandes beim Amtsleiterwechsel (Grund für das zu späte Ersuchen der Fachabteilung an den Stadtrat die Projektkontrolle beim Stadtrechnungshof zu beantragen) und Übergabe des Projektes VS Brockmann, externe ungünstige Faktoren (unerwartete Turnsaalsanierung), Unsicherheiten in der Finanzierungsstruktur (Welche Kosten sollten in der AOG dargestellt werden?) und der Zeitdruck aus großer Sorge einer von allen ExpertInnen angekündigten akut drohenden Schulplatzunterversorgung in Graz.

Wesentlich für den Schulerhalter ist, dass die Stadt Graz ausreichend Schulplätze ohne Notcontainerlösungen zur Verfügung stellen konnte und das Projektergebnis, die umgebaute und erweiterte Volksschule Brockmann, letztendlich sehr gut gelungen ist: NutzerInnen, pädagogische Aufsicht und externe ExpertInnen bewerten das fertiggestellte Gebäude als vorbildhaft. Die anhaltende Freude der Schulgemeinschaft Brockmann im täglichen Betrieb und externe Wertschätzung in Architektenkreisen bestätigen die hohe Qualität des Bauprojektergebnisses.

Stellungnahme GBG:

Wie der Stadtrechnungshof auch öfters anführt, wurde dieses erste Projekt des GRIPS- Paketes unter extremen Zeitdruck umgesetzt. Vom Start des Projektes mit der Genehmigung der ersten Planungskosten am 12.12.2013 bis zur Inbetriebnahme des Hauptteiles der Schulerweiterung im September 2015 standen nur 20 Monate für Grundlagenermittlung, Wettbewerbsdurchführung, Planung und bauliche Umsetzung zur Verfügung.

Dieser Zeitdruck führte im Bestreben der rechtzeitigen Fertigstellung zu Unschärfen in allen Phasen der Projektabwicklung, die der Stadtrechnungshof in Schlussfolgerungen und zahlreichen Empfehlungen in seinem Bericht darstellt.

Aus unserer Sicht lassen sich die Empfehlungen in 3 Bereiche gliedern:

- **Projektgrundlagen und Projektgenehmigung,**
- **Planung und Abwicklung,**
- **Vergabeverfahren**

Zu den Empfehlungen im Berichtsteil wird im Detail eingegangen, zusammenfassend können wir dazu folgendes anmerken.

Projektgrundlagen und Projektgenehmigung

Aus dem Zeitdruck der raschen Fertigstellung und als erstes Projekt im GRIPS-Paket ergaben sich Projekt- und Planungsunschärfen.

Die GRIPS- Programmgruppe hat bereits bei den weiteren GRIPS- Projekten darauf reagiert und bei den weiteren Projekten die Ermittlung der Quantitäten (Flächen) durch ein genaueres, raumspezifisches Raum- und Funktionsprogramm vorgenommen. Technische Erkenntnisse (Zentralgarderoben) wurden eingearbeitet, für spezifische Standorte wurden Machbarkeitsuntersuchungen im Vorlauf des Wettbewerbes durchgeführt und einige Projekte aus dem GRIPS- Paket wurden auch wieder mit einem mehrstufigen Genehmigungsverfahren abgewickelt.

Für das nun anstehende Schulausbauprogramm GRIPS 2017 – 2022 ist vorgesehen, ein Hauptaugenmerk auf die „Phase 0 – Grundlagen“ zu legen, darüber hinaus soll es zukünftig eine 3-stufige Abwicklung mit entsprechenden Genehmigungen durch den Gemeinderat geben. Als zusätzliche Phase soll am Anfang eine Programmphase mit vertiefenden Erhebungen der Programm- und Projektgrundlagen, sowie ersten Planungen (mit Wettbewerben) installiert werden.

Planung und Abwicklung

Die durch den Stadtrechnungshof festgestellten Mängel in Planung und Ausführung sind aus unserer Sicht auch fast ausschließlich dem hohen Zeitdruck geschuldet.

Die schon oben beschriebene Verbesserung der Grundlagenphase wird zu besseren Grundlagen für die Planung und Ausführung führen.

Konkrete Verbesserungen wurden schon und werden weiter in das IKS der GBG aufgenommen.

Vergabeverfahren

Auch hier hat der Zeitdruck zu Ungenauigkeiten geführt.

Die GBG hat die Anmerkungen zum Thema Bietersturz bereits in einer Dienstanweisung umgesetzt.

Für die Bereiche Splittung von Aufträgen werden für die weiteren Projekte konkrete Verbesserungsmaßnahmen in das IKS der GBG aufgenommen, zum Beispiel dadurch, dass eine sachlich und fachliche zulässige Trennung von Aufträgen in vergleichbaren Gewerken genauer dokumentiert wird.

Begründung Kostenerhöhung:

Die Erhöhung der Kosten für das Projekt Erweiterung der Volksschule Brockmann hat 2 Hauptgründe.

Zum einen haben sich die Flächen vergrößert, was darin begründet ist, dass aufgrund des Zeitdruckes mit zu ungenauen Grundlagen gestartet wurde. Und zum anderen ergaben sich Mehrkosten aufgrund der schwierigen technischen Randbedingungen wie unter anderem Aufstockung des Turnsaales, Dachgeschoßausbau und Brandschutz.

2 Gegenstand und Umfang der Prüfung

2.1 Auftrag und Überblick

Die vorliegende Kontrolle war eine Gebarungskontrolle gemäß § 3 GO-StRH und umfasste den in den Jahren 2015 und 2016 durchgeführten Um- und Ausbau der VS Brockmann im Bezirk Jakomini der Landeshauptstadt Graz.

Im Zuge der Ausführung des Projektes kam es zu Projektänderungen und zu Kostenüberschreitungen gegenüber den ursprünglichen, durch den Gemeinderat erteilten Projektgenehmigungen.

Folgende Kontrollfragen waren aus Sicht des Stadtrechnungshofes zu beantworten:

1. Was geschah in den einzelnen Projektphasen?
2. Was änderte sich während der Planung und Realisierung des Projekts?
3. Wurden die Vergabeverfahren korrekt durchgeführt?
4. Was waren die Gründe für die Kostensteigerungen?

Den Schwerpunkt der Kontrolle bildete die Frage nach den Ursachen für die Kostensteigerung. Im Speziellen sollte in der Kontrolle und Berichterstattung auch insbesondere auf die Kriterien der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit eingegangen werden.

Nicht von der Kontrolle umfasst (Nicht-Ziel) waren die Prüfung der Kalkulation der Folgekosten sowie die Prüfung des Bedarfs.

Diese Kontrolle nahm der Stadtrechnungshof aufgrund des § 11 GO-StRH (Amtswegige Prüfung) in seinen Kontrollplan auf.

Die Gründe für die Beauftragung waren die nicht durchführbare Projektkontrolle vor der Projektgenehmigung durch den Gemeinderat, die während der Realisierung des Projektes aufgetretenen Projektänderungen und die Kostensteigerungen.

2.2 Eckdaten des Projekts

Die VS Brockmann sollte von 10 auf 16 Klassen mit den zusätzlich erforderlichen Infrastrukturen, wie z.B. Gruppenräume oder Räumlichkeiten für die Tagesbetreuung erweitert werden. Dies sollte durch den Ausbau des Dachgeschoßes bzw. die Überbauung des bestehenden Turnsaals realisiert werden.

Gemäß den ursprünglich vorgelegten Projektunterlagen wurden beim Projekt „Um- und Ausbau VS Brockmann“ in einer 2. Projektgenehmigung im Juni 2014

Anschaffungskosten in Höhe von rd. 3,2 Mio. Euro brutto und inkl. Einrichtung¹ veranschlagt. Inklusive eines Planungsbeschlusses durch den Stadtsenat am 12. Dezember 2013 über 210.000 Euro standen dem Projekt zu diesem Zeitpunkt rd. 3,4 Millionen Euro brutto zur Verfügung.

Die 2. Projektgenehmigung stellte bereits eine Erhöhung der ursprünglichen Projektgenehmigung durch den Gemeinderat vom 20. März 2014 über rd. 2,3 Millionen Euro brutto und exkl. Einrichtung dar².

Mit Beschluss des Gemeinderates am 22. Oktober 2015 wurde im Zuge einer 3. Projektgenehmigung die Erhöhung der Projektsumme auf 4,9 Millionen Euro brutto und inkl. Einrichtung³ genehmigt.

Aktuell vorgelegte Kostenprognosen mit Stand April 2017 wiesen Anschaffungskosten in Höhe von rd. 4,8 Mio. Euro brutto aus. Diese lagen somit im Rahmen der letzten Erhöhung der Projektgenehmigungssumme.

2.3 Prüfungsziel und Auftragsdurchführung

Da das gegenständliche Projekt zum Zeitpunkt der Vorlage von konkreten Kostenberechnungen bereits kurz vor der Fertigstellung stand und sich eine Kostensteigerung von mehr als 10% gegenüber der ursprünglich vom Gemeinderat genehmigten Projektsummen abzeichnete, verzichtete der Stadtrechnungshof auf eine Projektkontrolle im Sinne des § 6 GO-StRH und führte gleich eine Gebarungskontrolle, in Anlehnung an den § 7 GO-StRH (Projektentwicklungskontrolle unter Berücksichtigung einer Kostensteigerung um mehr als 10%) durch. Sinn und Zweck dieser Prüfung war es, die Gründe die zur Kostensteigerung im Zuge der Projektrealisierung führten, aufzuzeigen.

Die Kontrolle war durchzuführen, um Lehren für zukünftige Bauprojekte zu identifizieren.

¹ [Link zum Gemeinderatsstück vom 12. Juni 2014](#)

² [Link zum Gemeinderatsstück vom 20. März 2014](#)

³ [Link zum Gemeinderatsstück vom 22. Oktober 2015](#)

3 Berichtsteil

3.1 Einleitende Feststellungen

Der Stadtrechnungshof hatte zum Schulausbauprogramm 2014- 2018 bereits im September 2014 einen Bericht zur vorgezogenen Bedarfsprüfung von mehreren geplanten Schulausbauprojekten vorgelegt. Dieser beschäftigte sich mit dem Gesamtprojekt bzw. der Entwicklung der zukünftigen Schülerinnen- und Schülerzahlen in der Landeshauptstadt Graz⁴.

Zusammenfassend stellte der Stadtrechnungshof in seinem Bericht fest, dass wegen des prognostizierten Bevölkerungswachstums mit einem größeren Bedarf an Bildungsplätzen zu rechnen war. Die geplanten Schulausbauten im Rahmen des „Schulausbauprogramms 2014 bis 2018“ waren für den Stadtrechnungshof nachvollziehbar und plausibel.

Die Planung und Errichtung zusätzlicher Bildungsplätze hatte dabei auf eine optimale Auslastung der bestehenden Bildungseinrichtungen Bedacht zu nehmen und eventuell vorhandene freie Kapazitäten zu berücksichtigen.

Projektgenehmigungen zum Um- und Ausbau der VS Brockmann durch den Gemeinderat erfolgten gemeinsam mit anderen Schulausbauprojekten in den Sitzungen des Gemeinderates am 20. März 2014⁵, am 12. Juni 2014⁶ sowie am 22. Oktober 2015⁷ jeweils einstimmig

Der Um- und Ausbau der VS Brockmann Projekt war Bestandteil der anlässlich der Prüfung des „Schulausbauprogramms 2014 bis 2018“ vorgelegten Projektliste.

⁴ Link zum Prüfbericht „[Bedarfsprüfung Schulausbauprogramm der Stadt Graz](#)“, GZ: StRH – 024126/2014).

⁵ Link zum [Gemeinderatsstück vom 20. März 2014](#)

⁶ Link zum [Gemeinderatsstück vom 12. Juni 2014](#)

⁷ Link zum [Gemeinderatsstück vom 22. Oktober 2015](#)

Prioritätenliste Masterplan Standort	Art des Bauvorhabens	Stand - April 2017	Fertigstellung
VS Rosenberggürtel	Umbau	abgeschlossen	2016
VS Peter Rosegger	Erweiterung	abgeschlossen	2016
VS Brockmann	Erweiterung	abgeschlossen	2015
VS Algersdorf	Neubau	abgeschlossen	2016
VS Mariagrün Lernvilla	Umbau	abgeschlossen	2015
VS Viktor Kaplan	Erweiterung	abgeschlossen	2016
VS Straßgang	Erweiterung	in Bau	2017
VS Hirten *)	Erweiterung	ruhend	---
VS Gabelsberg *)	Erweiterung	ruhend	---
VS Triester	Erweiterung	Planungsphase	2018
VS Neuhart *)	Erweiterung	ruhend	---
VS Smart City	Neubau	Planungsphase	2018
VS Murfeld 2. Bauabschnitt	Erweiterung	Planungsphase	2018
VS St. Johann *)	Erweiterung	ruhend	---

*) zu den, ursprünglich im Masterplan prioritär vorgesehenen Schulausbauten an diesen Standorten stellte die Abteilung für Bildung und Integration fest, dass auf Grund aktueller Evaluierungen der Schüler- und Schülerinnenzahlen, die Notwendigkeit eines Ausbau zurzeit nicht mehr gegeben war.

Abbildung 1: Projektliste Schulausbauprogramm 2014 – 2018, Stand April 2017
Quelle: StRH bzw. GBG

Zum Gesamtprojekt des Schulausbauprogramms 2014 bis 2018 stellte der Stadtrechnungshof fest, dass mit Ausnahme der VS Brockmann die bereits realisierten Um- und Ausbauarbeiten an diversen Volksschulstandorten im Rahmen der jeweiligen Projektgenehmigungen erfolgte. Die zurzeit in Umsetzung befindlichen Schulausbauprojekte bewegten sich mit Wissensstand April 2017 ebenfalls innerhalb der vom Gemeinderat genehmigten Budgetrahmen.

Die voraussichtlichen Gesamtprojektkosten der Schulbauprojekte im Rahmen von GRIPS 1 veranschlagte die GBG laut einer Übersicht mit Stand April 2017 mit rd. 62,6 Millionen Euro brutto, inkl. Einrichtung, inkl. Valorisierung, inkl. „Smart City Zuschlag“ sowie einer Gesamtmasterplanreserve. Sie lagen somit unter den im Masterplan im Jahr 2014 veranschlagten Budgetmitteln in Höhe von rd. 68,9 Millionen Euro brutto, exkl. Einrichtung, exkl. Vorausvalorisierung sowie inkl. Masterplangesamtreserve. Zu berücksichtigen war dabei, dass insgesamt 4 Schulausbauprojekte nicht zur Umsetzung gelangten und es bei einzelnen Schulstandorten auf Grund der weiterführenden Detailplanungen zu Erhöhungen gegenüber dem GRIPS-Masterplan kam.

Zum Um- und Ausbau der VS Brockmann stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die bauliche Umsetzung zwischen März 2015 und September 2015, teilweise auch unter schulischem Vollbetrieb erfolgte. Die endgültige Fertigstellung, d.h. die Errichtung einer Zentralgarderobe geschah in den Ferienmonaten des Jahres 2016, sodass mit September 2016 die Arbeiten zum Um- und Ausbau der VS Brockmann abgeschlossen waren.

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die bauliche Umsetzung des Großteils der Um- und Ausbaumaßnahmen VS Brockmann von März 2015 bis September 2015 als sehr ambitioniert zu bewerten war. Trotzdem verliefen die Bauarbeiten, auch bei laufendem Schulbetrieb, ohne gravierende Probleme.

Stellungnahme Abteilung für Bildung und Integration:

Mittlerweile wird jedes Quartal rollierend eine Schulplatzbedarfsprognose für die nächsten 6 Schuljahre mit den im ZMR erfassten Kindern im Alter von 0-5 Jahren erstellt, um potenzielle Schulplatzunterdeckungen rechtzeitig verhindern zu können. Mit dieser Grundlage ist vorausschauende Planung möglich, damit zu ambitionierte Projekte aus diesem Grund nicht mehr erforderlich sind.

Stellungnahme GBG:

Nicht nur die bauliche Umsetzung von nur 6 Monaten, sondern auch die Gesamtprojektdauer von nur 20 Monaten war sehr ambitioniert und ist Teil der Begründung für die festgestellten Mängel in der Projektabwicklung.

3.2 VS Brockmann – Lage und Projektpläne

3.2.1 Luftbild VS Brockmann vor Beginn der Um- und Ausbuarbeiten

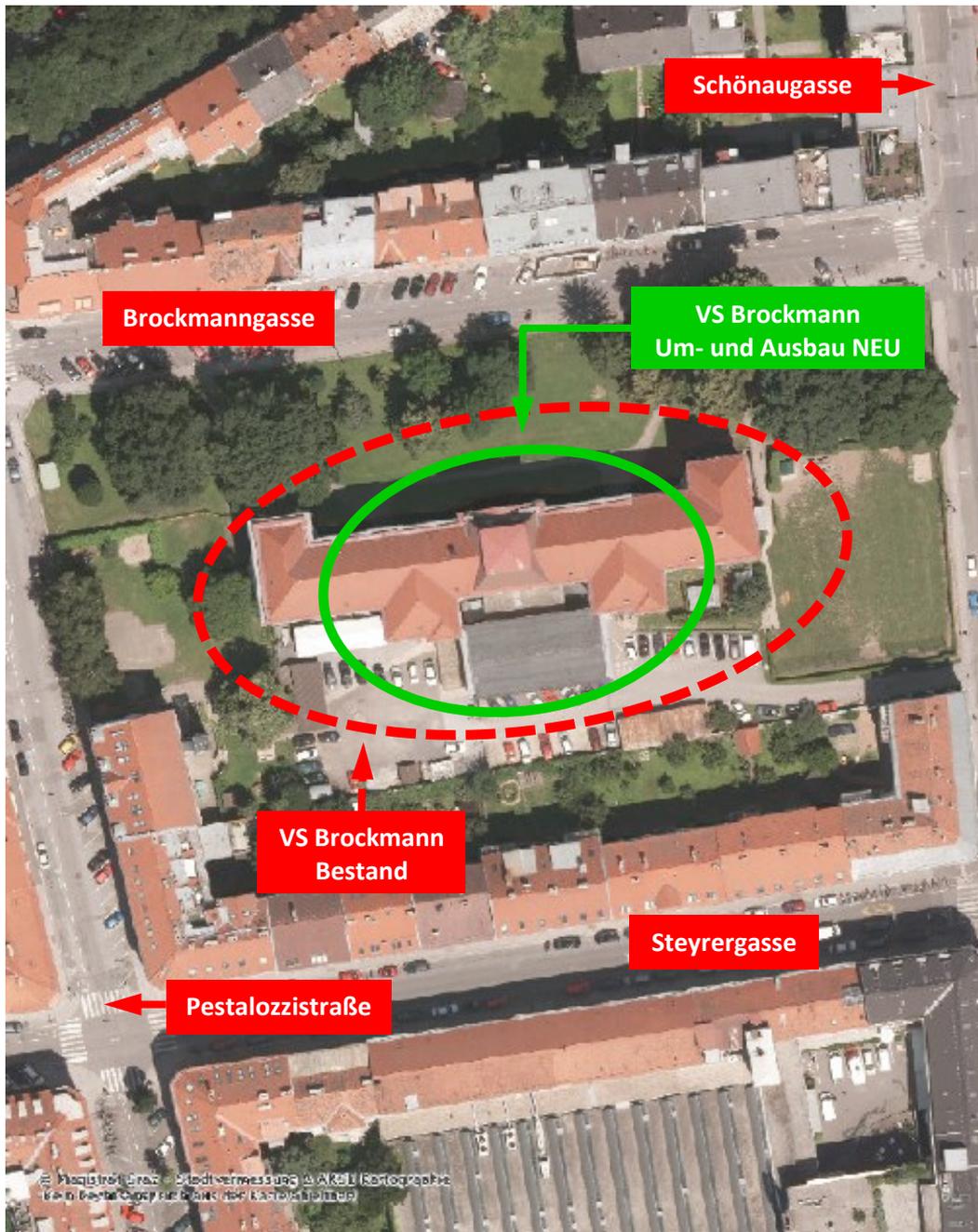


Abbildung 2: Luftbild VS Brockmann vor Beginn der Um- und Ausbuarbeiten

Quelle: Magistrat Graz Stadtvermessung & ARGE Kartographie, ergänzende Anmerkungen StRH

3.2.2 Luftbild VS Brockmann während der Um- und Ausbaurbeiten



Abbildung 3: Luftbild VS Brockmann während der Um- und Ausbaurbeiten
Quelle: Magistrat Graz Stadtvermessung & ARGE Kartographie,
ergänzende Anmerkungen StRH

*) Anmerkung: Das Luftbild zeigte neben der Überbauung des Turnsaals den Ausbau des westlichen Bereichs des Dachgeschoßes. Im östlichen Teil des Dachgeschoßes erfolgte der Ausbau analog.

3.2.3 Siegerprojekt Architekturwettbewerb

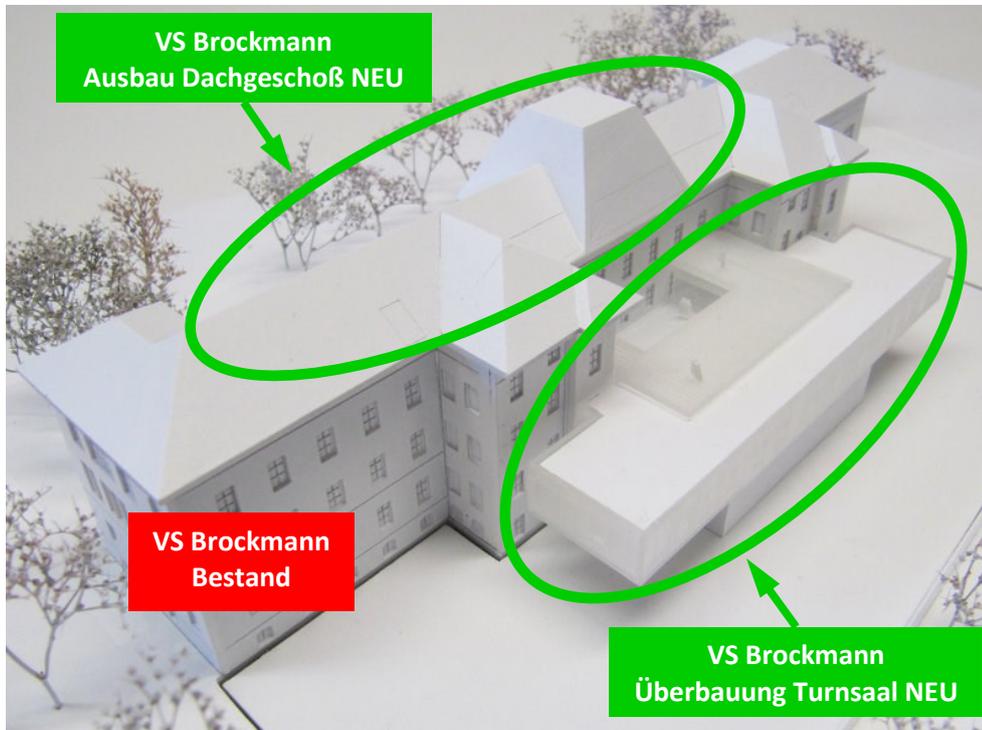


Abbildung 4: Siegerprojekt Ausbau VS Brockmann
Quelle: Homepage [Architekturwettbewerbe](#);
ergänzende Anmerkungen StRH

3.2.4 Auszug Einreichpläne

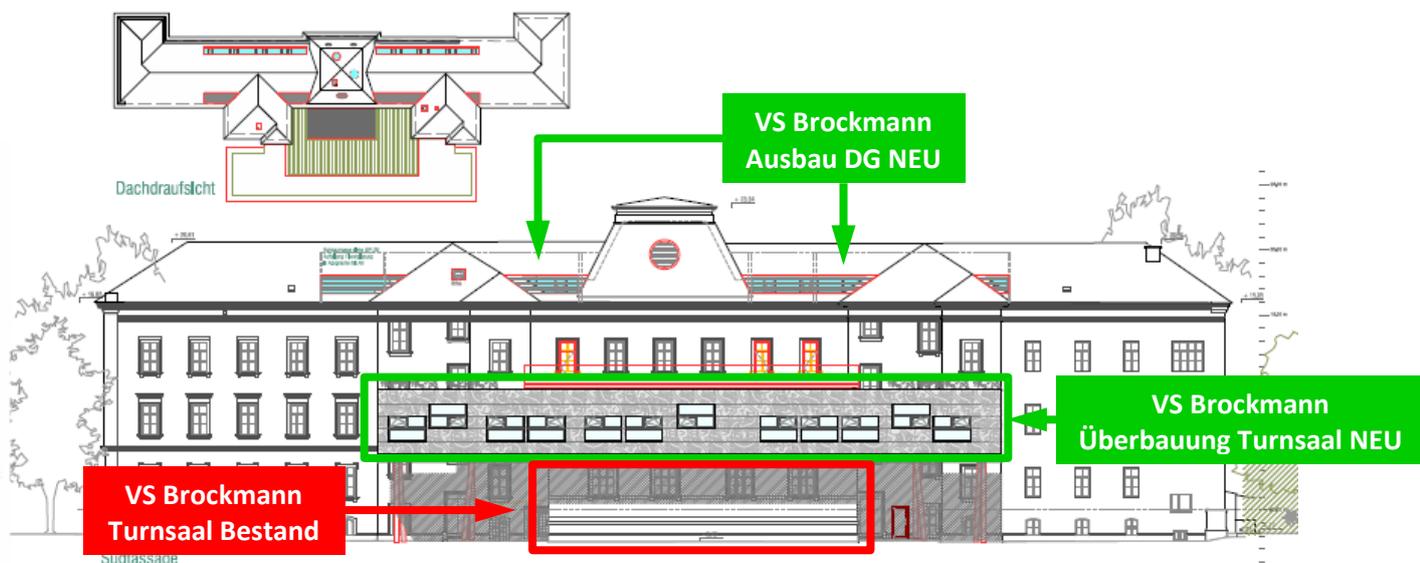


Abbildung 5: Ausbau VS Brockmann
Polierplan 06/2015 - Ansicht SÜD
Quelle: GBG, ergänzende Anmerkungen StRH

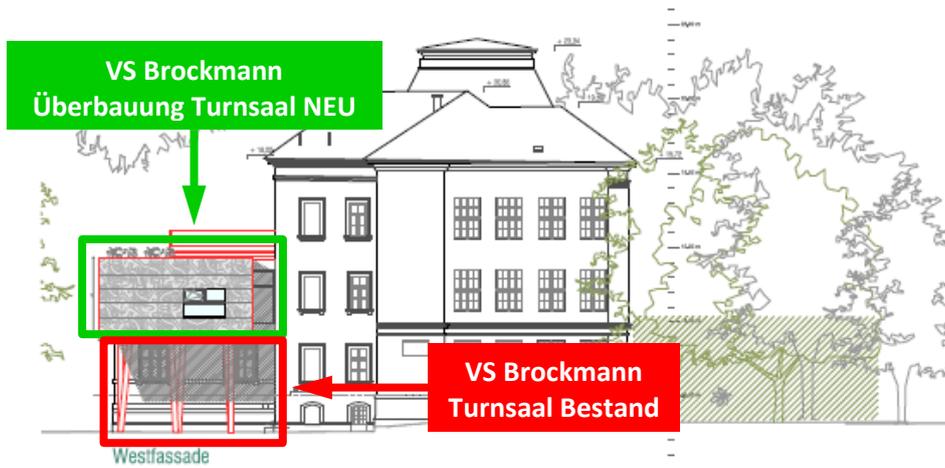


Abbildung 6: Ausbau VS Brockmann
 Polierplan 06/2015 - Ansicht WEST
 Quelle: GBG, ergänzende Anmerkungen StRH

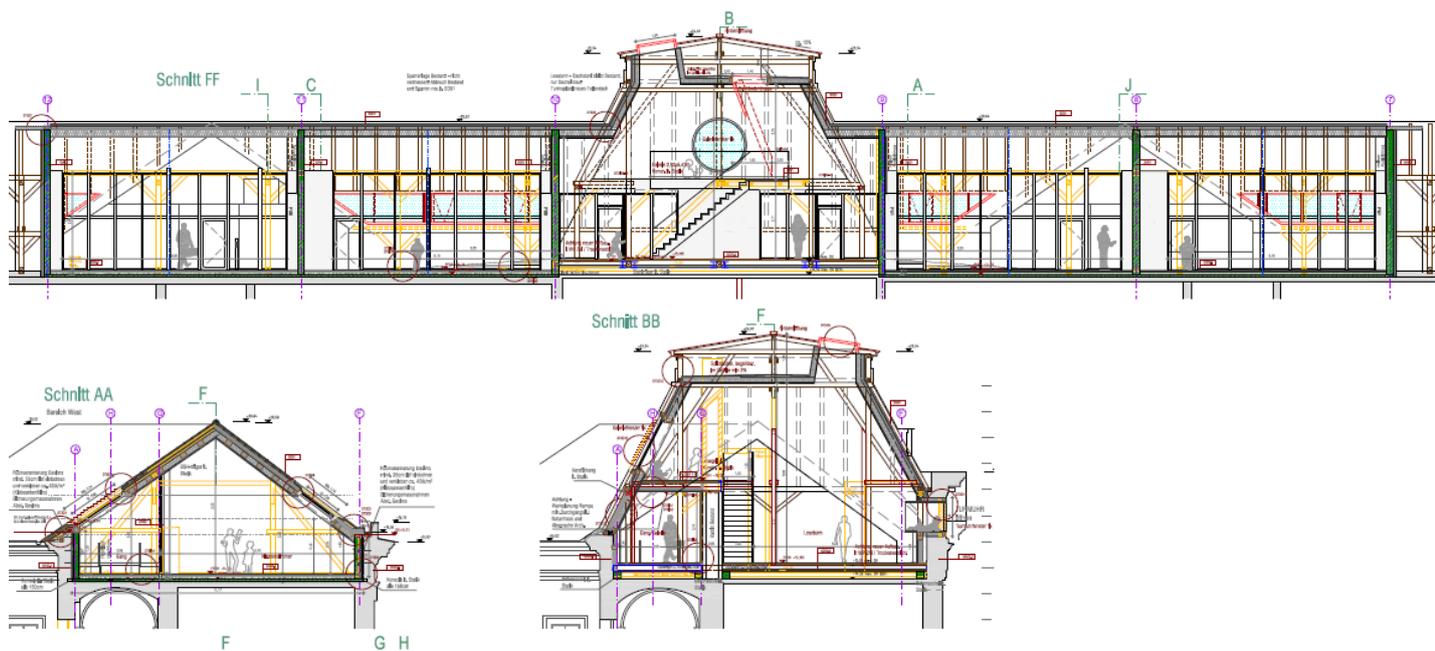


Abbildung 7: Ausbau VS Brockmann
 Polierplan 06/2015 - Dachausbau Schnitte
 Quelle: GBG

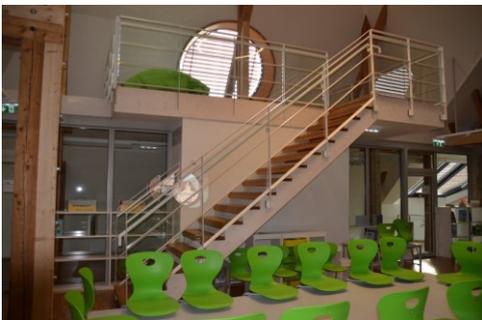
3.2.5 Fotos VS Brockmann NEU



Gangbereich DG



Klassenzimmer DG



Leseturm DG



Klassenzimmer SPZ



Speiseraum



Küche



Freizeit



Überbauung Turnsaal

Abbildung 8: Ausbau VS Brockmann
Fotos: StRH

3.3 Projektchronologie

In der folgenden Projektchronologie stellte der Stadtrechnungshof die aus seiner Sicht wichtigsten Meilensteine dar, um einen besseren Überblick über die Ent- bzw. Abwicklung des Projektes zu bekommen. Er berücksichtigte dabei vorrangig folgende Aktivitäten:

- Aktivitäten in der Vergangenheit, die als Basis für die ersten Kostenschätzungen des Schulausbauprojekts dienten,
- Beschlüsse zum Aus- und Umbau der VS Brockmann,
- Darstellung des Planungsverlaufs,
- Vergabe Baumeisterarbeiten,
- Vergabe Zimmererarbeiten sowie
- Vergaben im Zusammenhang mit Umbauarbeiten des Turnsaals

Aktivität	Datum	Anmerkung
Schulstandarderhebung	2011	Erhebung des bestehenden Schulstandards an den bestehenden Schulstandorten der VS und NMS im Gebiet der Landeshauptstadt Graz.
Standortentwicklungskonzept für die öffentlichen Pflichtschulen der Stadt Graz 2020+	25.4.2013	Der Gemeinderat nahm das vorgelegte Standortentwicklungskonzept für die öffentlichen Pflichtschulen der Stadt Graz 2020+, basierend auf den Schulstandard-erhebungen aus dem Jahr 2011 einstimmig zur Kenntnis.
VS Brockmann - Projektgenehmigung Planung	12.12.2013	Der Stadtsenat genehmigte die Projektierung des geplanten Dachgeschoßausbaus an der VS Brockmann bis zur Einreichplanung in Höhe von 210.000 Euro brutto.
Standortentwicklungskonzept für die öffentlichen Pflichtschulen der Stadt Graz 2020+; Fortschreibung	27.2.2014	Der Gemeinderat nahm die Fortschreibung und die überarbeitete Priorisierung des geplanten Standortentwicklungskonzepts für die öffentlichen Pflichtschulen der Stadt Graz 2020+ mit Stand 1. Oktober 2013 mehrheitlich zur Kenntnis.
VS Brockmann - 1. Projektgenehmigung ⁸	20.3.2014	Der Gemeinderat genehmigte mit diesem GR-Stück u.a. die Kosten für die Erweiterung der VS Brockmann von 10 auf 16 Klassen inkl. der erforderlichen Nebenräume, in Höhe von 2.282.000 Euro brutto. Kosten für die Einrichtung waren in diesem Betrag nicht enthalten.
Masterplan GRIPS 1	26.3.2014	Masterplan zu Kosten und Terminen, erstellt von der GBG.

⁸ Link zum [Gemeinderatsstück vom 20. März 2014](#)

Aktivität	Datum	Anmerkung
Statisches Gutachten für Architekturwettbewerb	27.3.2014	Statische Voruntersuchung zur Beurteilung des Dachaufbaus sowie der Turnsaalufstockung der VS Brockmann.
Durchführung eines Architekturwettbewerbs	3.4. bis 3.6.2014	Link zu den Auslobungsunterlagen und den Beiträgen zum Architekturwettbewerb zur VS Brockmann .
Masterplan für das Schulausbauprogramm 2014-2018	5.6.2014	Der Ausschuss für Bildung und Integration nahm den Informationsbericht über den Masterplan für das Schulausbauprogramm 2014 bis 2018 einstimmig zur Kenntnis.
VS Brockmann - 2. Projektgenehmigung ⁹	12.6.2014	Der Gemeinderat genehmigte mit diesem GR-Stück u.a. eine Adaptierung des Kostenrahmens für den Ausbau der VS Brockmann in Höhe von 920.000 Euro brutto. In dieser Summe waren gegenüber der 1. Projektgenehmigung vom 14.3.2014 auch die Kosten für die Einrichtung berücksichtigt.
Vorentwurf	13.8.2014	Vorlage von Vorentwurfsplänen des beauftragten Architekturbüros zu den geplanten Umbauarbeiten - Überbauung des bestehenden Turnsaals und Ausbau des DG - an der VS Brockmann.
Kostenschätzung Vorentwurf	21.8.2014	Bekanntgabe von Gesamtbaukosten (KB 1 bis 4, 6) inkl. Reserven in Höhe von 2.843.115 Euro netto vom planenden Architekturbüro.
Statisches Gutachten Siegerprojekt	25.8.2014	Statische Berechnungen für die Überbauung des bestehenden Turnsaals sowie für den DG-Ausbau.
Einreichpläne	7.10.2014	Vorliegen der Einreichpläne, datiert mit 7. Oktober 2014.
Brandschutzkonzept	7.10.2014	Vorliegen eines Brandschutzkonzeptes, basierend auf Einreichunterlagen, datiert mit 7. Oktober 2014. Am 10. Oktober 2014 bei der Feuerpolizei eingereicht.
Übersicht Einreichunterlagen	10.10.2014	Die Einreichunterlagen wurden am 10. Oktober 2014 bei der Bau- und Anlagenbehörde eingereicht.
Unterlagen an das Bundesdenkmalamt	17.10.2014	Übermittlung der Einreichplanung an das Bundesdenkmalamt.
Versand der Ausschreibungsunterlagen für die Baumeister- und Zimmererarbeiten	15.12.2014	Versand der Ausschreibungsunterlagen an Firmen im Zuge eines nicht offenen Verfahrens ohne Bekanntmachung.

⁹ Link zum [Gemeinderatsstück vom 12. Juni 2014](#)

Aktivität	Datum	Anmerkung
Angebotsöffnung Baumeisterarbeiten	16.1.2015	Angebotsöffnungsprotokoll der Baumeisterarbeiten. Insgesamt haben 8 Firmen Angebote abgegeben.
Angebotsöffnung Zimmererarbeiten	16.1.2015	Angebotsöffnungsprotokoll der Zimmererarbeiten. Insgesamt haben 6 Firmen Angebote abgegeben.
1. Baubescheid	27.1.2015	1. Baubescheid der Bau- und Anlagenbehörde, vom 27.1.2015, eingelangt bei GBG am 6.2.2015 zum Um- und Ausbau der VS Brockmann.
Auftragserteilung Baumeisterarbeiten	4.2.2015	Beauftragung des im Vergabeverfahren ermittelten Billigstbieters mit der Durchführung der Baumeisterarbeiten.
Auftragserteilung Zimmererarbeiten	4.2.2015	Beauftragung des im Vergabeverfahren ermittelten Billigstbieters mit der Durchführung der Zimmererarbeiten.
Baubeginn	03/2015	
Polierpläne	9.4.2015	Vorliegen von Polierplänen laut Planliste Polierplanung
Angebotsöffnung für div. Gewerke betreffend den nachträglich notwendigen Turnsaalumbau	19.5.2015	Angebotsöffnung im Zuge von Direktvergaben für Gewerke im Bereich des Turnsaalumbaus: <ul style="list-style-type: none"> • Deckenverkleidung • Fest eingebaute Turngeräte • Sportboden • Wandverkleidung
Gleichenfeier	16.6.2015	
Polierpläne NEU	29.6.2015	Auf Grund einer aus Sicht des planenden Architekten und hinzugezogenen Fachleuten notwendigen Ausführungsänderung, d.h. kompletter Abbruch und Neuerrichtung des Dachstuhls, mussten die vorliegenden Polierpläne vom 9.4.2015 abgeändert werden.
Auftragserteilung div. Gewerke Turnsaalumbau	3.7.2015	Beauftragung des ermittelten Bestbieters mit der Durchführung div. Arbeiten betreffend <ul style="list-style-type: none"> • Deckenverkleidung • Fest eingebaute Turngeräte • Sportboden • Wandverkleidung
2. Baubescheid	7.7.2015	2. Baubescheid der Bau- und Anlagenbehörde vom 7.7.2015, eingelangt bei der GBG am 13.7.2015 zum Abbruch und zur Wiedererrichtung der Dachkonstruktion.

Aktivität	Datum	Anmerkung
Fertigstellung der Um- und Ausbaurbeiten exkl. Zentralgarderobe	09/2015	Fertigstellung der Überbauung und der Umbauarbeiten im Bereich des Turnsaals und des Ausbaus des Dachgeschoßes.
VS Brockmann - 3. Projektgenehmigung-Erhöhung der Projektkosten ¹⁰	19.10.2015	Der Gemeinderat genehmigte mit diesem GR-Stück u.a. Zusatzmittel in Höhe von 1.700.000 Euro brutto und inkl. Einrichtung in der AOG 2015-2016 für Um- und Ausbaurbeiten an der VS Brockmann. Die GBG begründete die zusätzlich benötigten Budgetmittel mit Brandschutzmaßnahmen, Mehrkosten beim Dachgeschoßausbau, Errichtung einer Zentralgarderobe, die unerwartet notwendige Turnsaalsanierung und für Denkmalschutzmaßnahmen.
Fertigstellung Zentralgarderobe	09/2016	Fertigstellung der ursprünglich nicht geplanten Zentralgarderobe im Untergeschoß des Bestandsgebäudes.

3.4 Projekt- und Kostenentwicklung

Beim gegenständlichen Projekt ließen sich aus Sicht des Stadtrechnungshofes folgende markante Projekt- und Kostenentwicklungsphasen erkennen:

- Planungsbeschluss am 12. Dezember 2013 und 1. Projektgenehmigung am 20. März 2014 (Kapitel [3.4.1](#))
- GRIPS - Masterplan Kosten und Termine (Kapitel [3.4.2](#))
- Architekturwettbewerb vom 8. April 2014 bis 3. Juni 2014 (Kapitel [3.4.3](#))
- 2. Projektgenehmigung am 12. Juni 2014 (Kapitel [3.4.4](#))
- Planungsphase vom Vorentwurf bis zur Einreichplanung vom 21. August 2014 bis 9. Oktober 2014 (Kapitel [3.4.5](#))
- Projekt- und Kostenevaluierung, Stand 1. März 2015 (Kapitel [3.4.6](#))
- Projekt- und Kostenevaluierung, Stand 29. April 2015 (Kapitel [3.4.7](#))
- 3. Projektgenehmigung am 22. Oktober 2015 (Kapitel [3.4.8](#))
- Prognose Abrechnung, Stand April 2017 (Kapitel [3.4.9](#))

Die folgende Aufstellung zeigte einen Überblick über das in den wichtigsten Projektphasen zu Grunde liegende Ausmaß der Netto-Grundflächen sowie die zu diesem Zeitpunkt bzw. in diesem Zeitraum vorliegenden, geschätzten Errichtungskosten.

¹⁰ Link zum [Gemeinderatsstück vom 22. Oktober 2015](#)

PPH	Netto-Grundfläche	Errichtungskosten Millionen Euro brutto	inkl. Einrichtung	Anmerkung
1. Phase	560m ²	2,3	nein	Planungsbeschluss 12.12.2013 und 1. PG am 20.3.2014
2. Phase	994m ²	3,4	nein	Basis "GRIPS 1 - Masterplan Kosten und Termine, Variante Mittel"
3. Phase	Auslobung: 1.034,8m ² Siegerprojekt: 1.080,0m ²	3,4	nein	
4. Phase	k.A.	3,2	ja	2. PG am 12. 6. 2014
5. Phase	1.198m ² bis 1.211m ²	4,7 bis 6,5	ja	Untersuchung und Bewertung mehrerer verschiedener Varianten unter Berücksichtigung unterschiedlicher Ausbaumaßnahmen in der Vorentwurfsphase bis zur Einreichphase. Die einzelnen Varianten berücksichtigten dabei u.a. den Umbau des Turnsaals, Ausbaumaßnahmen zum Brandschutz, die Errichtung einer Zentralgarderobe u.v.m.
6. Phase	1.211m ²	4,8 bis 5,3	ja	Erarbeitung und Bewertung einer sogenannten "Zero based Cost-Variante" sowie eine "Idealvariante" im Zug einer Evaluierung am 1.3.2015.
7. Phase	1.211m ²	4,8 bis 5,5	ja	Abermals Erarbeitung und Bewertung mehrerer Varianten im Zuge einer weiteren Evaluierung am 29.4.2015.
8. Phase	k.A.	4,9	ja	3. PG am 22.10.2015
9. Phase	k.A.	4,8	ja	Prognose der voraussichtlichen Abrechnungssumme, Stand 3.4.2017

Abbildung 9: Übersicht NGF und Kostenentwicklung
Quelle: STRH

3.4.1 Planungsbeschluss vom 12. Dezember 2013 und 1. Projektgenehmigung am 20. März 2014

Die Abteilung für Bildung- und Integration legte den Ausbau der VS Brockmann in einer ersten Tranche von Schulausbauprojekten auf Grund der in der Zukunft steigenden Schüler- und Schülerinnenzahlen dem Gemeinderat zur Genehmigung vor. (Zitat)

Bereits 2014/15 sind erhöhte Kapazitäten erforderlich, jedes Jahr sind mindestens drei Eingangsklassen (derzeit werden zwei geführt) zu eröffnen. Dies könnte durch Ausbau des Dachgeschosses, bzw. Aufstockung des Turnsaales realisiert werden, für das kommende Schuljahr ist eine Übergangslösung notwendig.

Als Konsequenz soll die Volksschule Brockmann von 10 auf 16 Klassen, bzw. um die erforderlichen Nebenräume (z.B. Tagesbetreuung) erweitert werden. Das Bauvolumen dafür beträgt € 2.280.000,- inkl. USt.

3.4.2 GRIPS – Masterplan Kosten und Termine

Die GBG erstellte für insgesamt 13 Schulstandorte einen ersten GRIPS - Masterplan zum Schulausbauprogramm der Abteilung für Bildung und Integration. Dieser Masterplan beruhte auf den Schulstandorterhebungen aus dem Jahr 2011 sowie aus den Prioritätenreihungen anlässlich der Erstellung des „Standortentwicklungskonzeptes 2020+ - Ausbauerfordernisse 2014-2018“. Die

Abteilung für Bildung und Integration brachte das Standortkonzept dem Gemeinderat mehrfach zur Kenntnis¹¹.

Im Gemeinderatsstück vom 27. Februar 2014 nahm der Gemeinderat ein Ausbauvolumen Schulausbauprogramm 2014 bis 2018 von rd. 65,4 Millionen Euro netto zur Kenntnis.

Unter Berücksichtigung der Ende Jänner erfolgten Einschreibung in die ersten Volksschulklassen wurde eine neue Priorisierung zur Abdeckung des dringendsten Schulraumbedarfs bis zum Jahre 2017 vorgenommen. Diese Ausbauvorhaben ergeben auf Berechnungsbasis Jänner 2014 einen Finanzbedarf von geschätzten € 65,4 Millionen ohne Mehrwertsteuer und ohne Einrichtung.

Die einzelnen Kostenschätzungen beruhten auf groben Ausgangswerten zum jeweiligen Raum- und Funktionsprogramm des betroffenen Schulstandortes. Bei der VS Brockmann ging man anlässlich des Masterplans von einer Fehlfläche im Ausmaß von 994m² Netto-Grundfläche aus.

Die GBG berechnete für die geplanten Ausbuarbeiten an den diversen Schulstandorten insgesamt 3 Kostenvarianten:

Variante „von“: *Architektonisch, energetisch, technisch und funktional reduzierte Ausführung*

Variante „Mittel“: *Normale Ausführung mit Erfüllung aller gesetzlichen Vorgaben und Richtlinien. Niedrigenergiestatus, z.T. mit Lüftung, ohne weiterführende Optimierung in Bereich Energie und Bauökologie und Baustoffen (z.B. Holz)*

Variante „bis“: *Hoher energetischer Standard (Passivhaus), bauökologisch optimiert, erhöhter Anspruch an Haptik, Oberflächen- und Ausstattungsqualitäten*

Die GBG schlug im GRIPS – Masterplan vor, für die Ermittlung der Gesamtinvestitionskosten und der Mittelflussplanung die **Variante „Mittel“** heranzuziehen.

Seitens der GBG ging man beim Ansatz für die Errichtungskosten von durchschnittlichen Kosten bereits realisierter Schulbauprojekte aus und reduzierte

¹¹ [Link zum Gemeinderatsstück vom 25. April 2013 „Standortentwicklungskonzept für die öffentlichen Pflichtschulen der Stadt Graz 2020+“](#)
[Link zum Gemeinderatsstück vom 27. Februar 2014 „Standortentwicklungskonzept für die öffentlichen Pflichtschulen der Stadt Graz 2020+; Fortschreibung“](#)

diesen Ansatz nochmals um 10%. Als wichtigste Kalkulationsgrundlagen galten dabei:

- *Preisbasis März 2014*
- *Ohne Einrichtungskosten*
- *Angaben im Detail Netto (exkl. MWSt.) ermittelt, in den Zusammenstellungen dann aber Brutto (inkl. 20% Mehrwertsteuer) angeführt*
- *Vorausvalorisierung extra ausgewiesen*
- *Allfällige Zwischenfinanzierungskosten müssen innerhalb des Projektbudgets ausgewiesen werden*
- *Keine Reserven in den Projekten ausgewiesen, da Ermittlung über Benchmark von Referenzprojekten. Reserven müssen daher im Projekt rückgerechnet werden.*

Als Ergebnis der Kostenplanung im Masterplan ergaben sich für die VS Brockmann Errichtungskosten in einer Bandbreite von rd. 2,2 bis rd. 3,0 Millionen netto und exkl. Einrichtung.

Auf Grund der von der GBG empfohlenen Ausbauvariante Mittel ergaben sich für die VS Brockmann somit Gesamterrichtungskosten in Höhe von rd. 3,4 Millionen Euro brutto und exkl. Einrichtung. Dieser Betrag lag somit bereits über den genehmigten Projektkosten vom 20. März 2014 in Höhe von rd. 2,3 Millionen Euro brutto und exkl. Einrichtung.

Die zuständige Fachabteilung legte den von der GBG verfassten Gesamtbericht zum GRIPS-Masterplan dem Gemeinderat nicht zur Beschlussfassung vor. Im Zuge der Realisierungsphasen legte die Abteilung für Bildung und Integration dem Gemeinderat komprimierte Berichte über den Projektstand vor.

Der Stadtrechnungshof empfahl:

- **Masterpläne dem Gemeinderat im vollen Umfang und nicht nur in Auszügen zur Beschlussfassung vorzulegen.**

Stellungnahme Abteilung für Bildung und Integration:

Wesentlich wird als Konsequenz die seit diesem Anfangsprojekt deutlich geänderte Strukturierung des GRIPS Programmes und die mittlerweile gut koordinierte Arbeitsweise des ressortübergreifenden GRIPS Teams erachtet. Für den nächsten dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegten GRIPS Masterplan wurden umfassende relevante Grundlagen erhoben und sollen in vollem vorhandenem Umfang als Programmrohentwurf eingebracht werden.

Stellungnahme GBG:

Für das nächste Schulausbauprogramm „GRIPS 2017 – 2022“ ist vorgesehen im September 2017 dem Gemeinderat den Masterplan dafür zur Beschlussfassung vorzulegen. Dazu wurden die Grundlagen für eine vorgezogene Bedarfsprüfung dem Stadtrechnungshof übermittelt.

3.4.3 Architekturwettbewerb vom 8. April 2014 bis 3. Juni 2014

3.4.3.1 Auslobung Architekturwettbewerb

Anlässlich eines geladenen anonymen einstufigen Realisierungswettbewerbes¹² zum Um- Und Ausbau der VS Brockmann waren in den Auslobungsunterlagen u.a. folgende Erläuterungen zu finden:

[...] soll die VS Brockmann von 10 auf 16 Klassen mit erforderlichen Infrastrukturen (z.B. Tagesbetreuung) erweitert werden. Dies könnte durch den Ausbau des Dachgeschosses bzw. die Überbauung des Turnsaales realisiert werden.

Aufgrund der Dachstuhlkonstruktion ist der Einbau von 60m²- Klassen im Dachgeschoss nur mit großem technischem und somit auch finanziellem Aufwand verbunden.

Da aufgrund der speziellen Förderbedürfnisse die geringere SchülerInnenzahl in den SPZ-Klassen keine 60 m² Räume erfordert, könnten zukünftig für das SPZ im neu auszubauenden Dachgeschoss kleinere Klassenräume angeboten und die jetzigen SPZ-Klassen in den Bestand-Regelgeschossen der Volksschule zugeordnet werden. [...]

[...]Als einzuhaltender Kostenrahmen wird für die Baukosten (Kostenbereiche 1, 2, 3, 4 und 6 lt. ÖNORM B1801-1) € 1.575.000,- exkl. MWSt. festgelegt.

Darstellung der Kostenbereiche (0 bis 9) für die einzelnen Kostengruppierungen:

¹² Link zum [Architekturwettbewerb „Ausbau VS Brockmann“](#)

Finanzierungskosten				Anschaffungskosten
Kostengruppierung gemäß ÖNORM B 1801-1				
Baugliederung				
0	Grund	GRD		
1	Aufschließung	AUF		
2	Bauwerk-Rohbau	BWR	Baukosten (BAK)	
3	Bauwerk-Technik	BWT		
4	Bauwerk-Ausbau	BWA		
5	Einrichtung	EIR		
6	Außenanlagen	AAN	Errichtungskosten (ERK)	
7	Planungsleistungen	PLL		
8	Nebenleistungen	NBL		
9	Reserven	RES		
				Gesamtkosten (GEK)

Abbildung 10: Kostenbereiche gemäß ÖNORM B1801-1
Quelle: ÖNORM B1801-1

Der Kostenrahmen anlässlich der Auslobung des Architekturwettbewerbes umfasste somit die Kostenbereiche

- KB 1 Aufschließung,
- KB 2 Bauwerk-Rohbau,
- KB 3 Bauwerk-Technik,
- KB 4 Bauwerk-Ausbau sowie
- KB 6 Außenanlagen

und entsprach den Baukosten exkl. Einrichtung.

Als Vorgabe aus dem Raum- und Funktionsprogramm ergab sich die Neuerrichtung von neuen Flächen im Ausmaß von 1.034,80m² Netto-Grundfläche. Dieser Wert lag über dem des GRIPS-Masterplans der GBG.

Dazu stellte der Stadtrechnungshof fest, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des GRIPS – Masterplans zwei Berechnungen mit unterschiedlichen Verkehrsflächen-summen für Fehlflächen der Netto-Grundflächen vorlagen.

- Eine Berechnung berücksichtigte einen Anteil von 30% für Verkehrsflächen und wies eine Fehlfläche von 1.034m² Netto-Grundfläche aus.
- Die 2. Berechnungsvariante berücksichtigte einen Anteil von 25% für Verkehrsflächen und wies eine Fehlfläche von 994m² Netto-Grundfläche aus.

Man legte dem Architekturwettbewerb somit die größere Fehlfläche an Netto-Grundflächen zu Grunde, als im GRIPS –Masterplan angenommen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- bei der Auslobung von Architekturwettbewerben sämtliche Grundlagen und Vorgaben vorhergehender Planungen zu berücksichtigen.

Stellungnahme GBG:

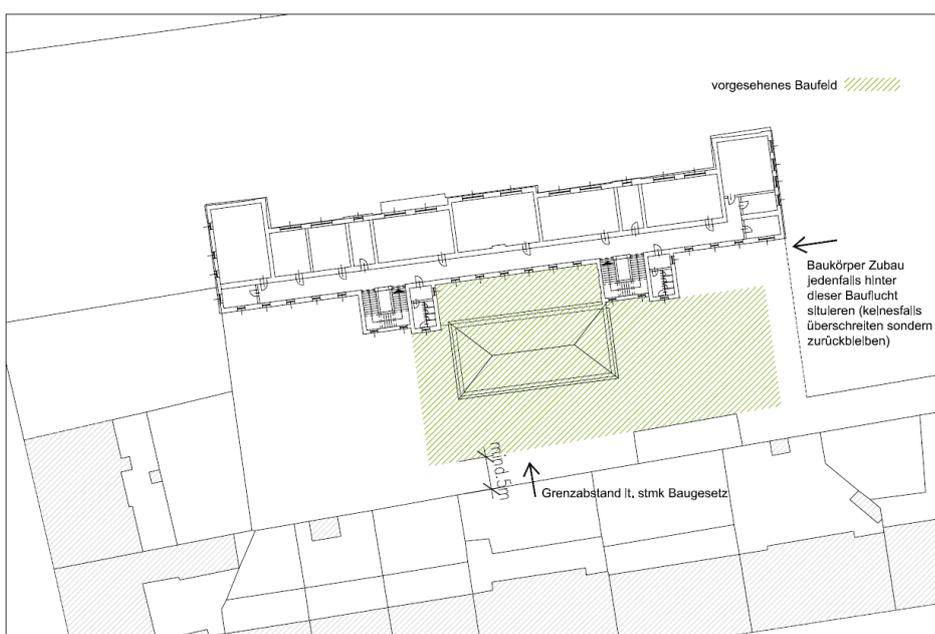
Auf Grund der Erfahrungen bei der VS Brockmann hat das GRIPS-Programmteam bereits bei den weiteren Architekturwettbewerben für GRIPS 1 die Flächenermittlung verbessert und Erfahrungen aus der VS Brockmann (z.B. Bedarf für Zentralgarderobe) eingearbeitet.

Für das nächste Schulausbauprogramm „GRIPS 2017 – 2022“ ist eine Phase 1 vorgesehen, in der die Programmgrundlagen für das gesamte Schulausbauprogramm genauer ermittelt werden, aber auch schon Machbarkeitsuntersuchungen, Wettbewerbe und erste Planungen für konkrete Projekte abgewickelt werden.

Damit wird sich eine wesentliche bessere Wettbewerbsgrundlage ergeben.

3.4.3.2 Durchführung Architekturwettbewerb und Siegerprojekt

Im Zuge der Durchführung des Architekturwettbewerbs gab es eine signifikante Änderung der Bauflächenbegrenzungslinien gegenüber der Auslobung, innerhalb derer die Volumina der neu zu errichtenden Räume zu errichten waren.



Erweiterung VS Brockmann_Baufeld für möglichen Zubau_M1_500

04_2014

Abbildung 11: Baufeld für den möglichen Zubau laut Auslobung

Quelle: Auslobung [Architekturwettbewerb](#)

Hinsichtlich Gebäudehöhe musste im Falle einer zweigeschossigen Überbauung des bestehenden Turnsaals dafür gesorgt werden, dass die Oberkante des Neubaus unter der unteren Gesimskante des denkmalgeschützten Hauptbaus zu liegen kam.

Laut Auskunft des Architekturbüros des Siegerprojektes und des Referates für Hochbau der Stadtbaudirektion veränderten sich im Zuge des Wettbewerbs die Baufeldgrenzlinien auf Grund von Vorgaben des Bundesdenkmalamtes, der Altstadtsachverständigenkommission und des Stadtplanungsamtes mehrfach. Insgesamt gab es 4 Varianten, wobei auch eine Ausdehnung des Baufeldes bis zu den Außenkanten des Bestandsgebäudes diskutiert wurde.

Letztendlich wurden die Grenzen im Osten und im Westen mit den Außenkanten der bestehenden Risalite¹³ definiert. Im Süden durfte auf Grund einer Vorgabe des Stadtplanungsamtes die Auskragung maximal 2m über das aufgehende Mauerwerk des bestehenden Turnsaals betragen.



Erweiterung VS Brockmann_Variante 4

24.04.2014

Abbildung 12: Baufeldgrenzlinien NEU – Variante 4
Quelle: Architekturbüro Siegerprojekt

Es war laut Auskunft des Architekten des Siegerprojektes auf Grund der letztendliche vorgegebenen Baufeldgrenzlinien nicht möglich, die geforderten Netto-Grundflächen und die daraus resultierenden Raumvolumina nur in einer

¹³ Der Risalit (ital. risalto, „Vorsprung“), ist ein zumeist auf ganzer Höhe aus der Fluchtlinie eines Baukörpers hervorspringender Gebäudeteil. (Quelle: [Wikipedia](#))

Überbauung des bestehenden Turnsaals unterzubringen. Die Nutzung des Dachgeschoßes war notwendig.

Das Denkmalamt präferierte eine eingeschossige Turnsaalaufstockung und einen Dachgeschoßausbau.

Wie aus den Wettbewerbsunterlagen aller 3 Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Architekturwettbewerb ersichtlich, berücksichtigten sie alle die Nutzung des Dachgeschoßes in unterschiedlichen Ausmaßen in ihren Wettbewerbsbeiträgen¹⁴. Das Siegerprojekt sah dabei den größten Ausbau des Dachgeschoßes vor.

Anlässlich der Fragestellungsrunde der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Architekturwettbewerb wurde ausdrücklich festgehalten, dass

- Brandschutzmaßnahmen im Bestandsgebäude nicht im Kostenrahmen des Architekturwettbewerbs inkludiert und auch nicht Gegenstand des Wettbewerbs waren sowie
- die Errichtung einer Zentralgarderobe zwar wünschenswert aber ebenfalls nicht Gegenstand des Architekturwettbewerbs war.

Alle 3 Projekte lagen gemäß Bericht zur Kostenprüfung über den Vorgaben der Auslobung zum Architekturwettbewerb. Die Bandbreite der einzelnen Kostenrahmen für die Kostenbereiche 1, 2, 3, 4 und 6 lag zwischen rd. 1,6 Millionen und 1,7 Millionen Euro netto. Alle Werte lagen somit in dem, im Bericht zur Kostenprüfung genannten Kostenunschärfebereich von -20% und +40% für diese Projektphase.

In der Jurysitzung vom 3. Juni 2014 kürten die Mitglieder der Jury das Siegerprojekt. Das Projekt wies in Summe eine Netto-Grundfläche von 1.079,80m² und einen Kostenrahmen in Höhe von rd. 1,7 Millionen Euro netto aus. Im Juryprotokoll wies man darauf hin, dass im Sinne der zweckmäßigen, wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung von öffentlichen Mitteln und im Hinblick auf die Budgetlage der öffentlichen Hand, auf die wirtschaftliche Optimierung des Projektes in der weiteren Umsetzung größtes Augenmerk zu legen sei.

Der Stadtrechnungshof stellte zur Abwicklung des Architekturwettbewerbes fest, dass die Vorgaben hinsichtlich der Netto-Grundflächen sowohl in der Auslobung als auch beim Siegerprojekt über der bis dahin kommunizierten geplanten neu zu errichtenden Netto-Grundflächen lagen.

Im Zuge der Diskussionen während des Architekturwettbewerbes verlegte man die Anordnung der Klassenräume der SPZ aus dem Dachgeschoß in die neu zu

¹⁴ [Link zu den Beiträgen des Architekturwettbewerbs](#)

errichtende Überbauung des Turnsaals. Laut der SPZ-Direktorin der VS Brockmann war die Einbettung des SPZ Bereiches in den Bereich der Volksschule wünschenswert und die räumliche Nähe zum bestehenden SPZ-Verwaltungsbereich im 1.OG wäre von Vorteil. Somit ergaben sich für die übrigen neu zu errichtenden Klassenräumlichkeiten im Dachgeschoss höhere Flächenvorgaben¹⁵.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- bereits im Zuge von Vorbereitungsarbeiten zu Architekturwettbewerben sämtliche ausführungsrelevanten Vorgaben und Besonderheiten zur Projektausführung zu berücksichtigen um signifikante Änderungen während des Wettbewerbsverfahrens so weit wie möglich zu vermeiden.

Stellungnahme GBG:

Es wird grundsätzlich auf die Stellungnahme zu 3.4.3.1 verwiesen.

Durch die verbesserte Vorbereitung wird auch das Risiko von Änderungen während des Wettbewerbes und danach in der planerischen baulichen Umsetzung deutlich verringert werden.

3.4.4 2. Projektgenehmigung, 12. Juni 2014

Auf Grund der Ergebnisse im GRIPS-Masterplan der GBG und auf Grund des Ergebnisses des Architekturwettbewerbes ersuchte die Abteilung für Bildung und Integration den Gemeinderat am 12. Juni 2014 um eine Erhöhung der bestehenden Projektgenehmigung¹⁶. Die Erhöhung der Projektgenehmigung betrug dabei rd. 0,9 Millionen Euro brutto und inkl. Einrichtung für die AOG 2014 bis 2017. Die Annahme des Gemeinderatsstückes erfolgte einstimmig.

Die genehmigte Gesamtprojektsumme zum Um- und Ausbau der VS Brockmann lag unter Berücksichtigung der genehmigten Projektsumme vom 20. März 2014 in Höhe von rd. 2,3 Millionen Euro brutto und exkl. Einrichtung, sowie unter Berücksichtigung des Planungsbeschlusses im Stadtsenat am 12. Dezember 2013 in Höhe von 210.000 Euro somit bei insgesamt 3,4 Millionen Euro brutto und inkl. Einrichtung. Sie lag damit unter der von der GBG empfohlenen Projektsumme, da in dieser Summe von rd. 3,4 Millionen Euro brutto keine Einrichtung und keine Reserven für die einzelnen Teilprojekte berücksichtigt waren.

¹⁵ Flächenbedarf einer SPZ-Klasse rd. 50m² gegenüber dem Flächenbedarf einer regulären VS-Klasse von rd. 60m².

¹⁶ Link zum [GR-Stück vom 12. Juni 2014](#)

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- im Zuge von Projektgenehmigungen durch den Gemeinderat vorhergehende Planungen und Kostenprognosen zu berücksichtigen.

Stellungnahme Abteilung für Bildung und Integration:

Das Thema wurde GRIPS-intern thematisiert und in der GBG wirkungsvolle Verbesserungsmaßnahmen dazu eingeleitet.

Stellungnahme GBG:

Es wurde bereits in den weiteren Projektgenehmigungen des GRIPS 1- Paketes eine Verbesserung der Grundlagen der Projektgenehmigung durchgeführt.

Für das GRIPS 2017 – 2022 Paket wird – wie bereits beschrieben - auch noch eine zusätzliche Phase eingeführt.

3.4.5 Planungsphase vom Vorentwurf bis zur Einreichplanung

In weiterer Folge ging das Projekt nach Beauftragung des siegreichen Architekturbüros in die Vorentwurfs-, Entwurfs- und Einreichplanungsphase. In dieser Projektphase erfolgte die Ausarbeitung mehrere Varianten zur endgültigen Realisierung des Projektes.

Der Stadtrechnungshof stellte kritisch fest, dass die Errichtungskosten sämtlicher ausgearbeiteter Varianten deutlich über der vom Gemeinderat genehmigten Gesamtprojektsumme anlässlich der Projektgenehmigung am 12. Juni 2014 lagen. Die Bandbreite der Errichtungskosten erstreckte sich dabei von rd. 4,7 Millionen bis 6,5 Millionen Euro brutto und inkl. Einrichtung.

Der Grund für die Mehrkosten lag aus Sicht des Stadtrechnungshofes in den zu früh erfolgten Projektgenehmigungen und in nicht berücksichtigten Baumaßnahmen.

Die Bandbreite der verschiedenen Errichtungskosten war auf die Berücksichtigung bzw. den Entfall verschiedenster Baumaßnahmen zurückzuführen. Die verantwortlichen Planer diskutierten dabei die Berücksichtigung bzw. den Entfall folgender zusätzlicher, in den vorhergehenden Kostenberechnungen nicht im Detail berücksichtigter Baumaßnahmen wie:

- Umfang Brandschutz,
- Umbau Turnsaal,
- Umbau Turnsaal-Garderobe,
- Turnsaal Beleuchtung NEU,
- Errichtung einer Zentralgarderobe,

- Errichtung einer Terrasse,
- Arbeiten im Stiegenhaus,
- Spinde statt Zentralgarderobe,
- Gangbeleuchtung,
- Außenanlagen barrierefreier Zugang,
- Einzellüftungen Klassen DG,
- Bestandssanierung Aufzug,
- Sanierung Bestandsklassen.

3.4.6 Projekt- und Kostenevaluierung, Stand 1. März 2015

Nach den bereits erfolgten Vergaben der Hauptgewerke im Februar 2015 wie z.B. der Baumeisterarbeiten, der Zimmererarbeiten usw. erfolgte gemäß den dem Stadtrechnungshof vorgelegten Unterlagen Anfang März 2015 eine Evaluierung der zu erwartenden Errichtungskosten. Zwei Varianten mit einer Bandbreite von rd. 4,9 Millionen Euro („Zero Based cost-Variante“) bis rd. 5,3 Millionen Euro („Ideal-Variante“) brutto und inkl. Einrichtung standen dabei zur Diskussion. In diesen Summen waren auch Kosten für die Zwischenfinanzierung durch die GBG berücksichtigt und ausgewiesen.

Bei beiden Varianten waren zusätzlich die Baumaßnahmen

- Umbau Turnsaal,
- Errichtung einer Zentralgarderobe und
- die Sanierung von Bestandsklassen

enthalten. Die Idealvariante berücksichtigte noch zusätzliche Umbauarbeiten in den Turnsaal-Garderoben. Zusätzliche Arbeiten zum Brandschutz waren bereits in den Bauwerkskosten (siehe dazu Abbildung 9 „Kostenbereiche gemäß ÖNORM B1801-1“) berücksichtigt.

3.4.7 Projekt- und Kostenevaluierung, Stand 29. April 2015

Ende April 2015 erfolgte wiederum eine Evaluierung von voraussichtlich zu erwartenden Errichtungskosten verschiedener Ausführungsvarianten. Die Bandbreite lag dabei zwischen rd. 4,8 und 5,5 Millionen Euro brutto, inkl. Einrichtung und inkl. Zwischenfinanzierungskosten.

3.4.8 3. Projektgenehmigung, 22. Oktober 2015

Am 22. Oktober 2015 ersuchte die Abteilung für Bildung und Integration den Gemeinderat, nach bereits größtenteils erfolgter Fertigstellung der VS Brockmann um eine weitere Erhöhung der Projektgenehmigung im Ausmaß von 1,7 Millionen Euro brutto und inkl. Einrichtung in der AOG 2015 bis 2016. Zu diesem Zeitpunkt fehlte nur mehr die Zentralgarderobe. Die Schule war seit Schulbeginn Anfang September 2015 bereits wieder in Vollbetrieb. Die Abteilung für Bildung und Integration

begründete die Erhöhung der Projektgenehmigung in Abstimmung mit der GBG wie folgt (Zitat):

Die zusätzlichen Mittel sind durch Brandschutzmaßnahmen, Mehrkosten beim Dachgeschoßausbau, Zentralgarderobe, unerwartet notwendige Turnsaalsanierung und für Denkmalschutzmaßnahmen notwendig.

Die Genehmigung durch den Gemeinderat erfolgte einstimmig.

Die Gesamterrichtungskosten zu den Um- und Ausbauarbeiten an der VS Brockmann lagen zusammen mit den bereits am 20. März 2014 und am 12. Juni 2014 genehmigten Projektsummen bei 4,9 Millionen Euro brutto inkl. Einrichtung und inkl. Zwischenfinanzierungskosten durch die GBG. Diese Kostenprognose entsprach der „Zero Based cost-Variante“ anlässlich der Evaluierung am 1. März 2015.

Die dem Stadtrechnungshof vom Architekturbüro vorgelegte Flächenaufstellung der neu errichteten Flächen zeigte in Summe neu errichtete Netto-Grundflächen im Ausmaß von rd. 1.192,5m². Nicht berücksichtigt war dabei die rd. 400m² große Zentralgarderobe im Untergeschoß des Bestandsgebäudes.

3.4.9 Prognose Abrechnung, Stand April 2017

Kostenbereich	Stand April 2017
	Euro
0 Grund	0,00
1 Aufschließung	10.566,10
2 Bauwerk -Rohbau	937.602,88
3 Bauwerk-Technik	735.697,81
4 Bauwerk-Ausbau	1.517.350,58
5 Einrichtung	104.763,90
6 Außenanlagen	2.424,03
7 Planungsleistungen	678.155,13
8 Nebenleistungen	25.742,46
9 Reserven	0,37
Summe netto	4.012.303,26
20% MWSt	802.460,65
Summe brutto	4.814.763,91

Abbildung 13: Errichtungskosten brutto, Stand April 2016

Quelle: GBG

Die Prognose der GBG wies mit Stand April 2017 eine Schlussabrechnungssumme von rd. 4,8 Millionen Euro brutto inkl. Einrichtung aus. Die Summe lag somit unterhalb der Projektgenehmigung vom 2. Oktober 2016. Es handelte sich dabei um eine prognostizierte Schlussrechnungssumme, da die Schlussrechnung des planenden Architekten zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorlag.

3.5 Feststellungen zur Projekt- und Kostenentwicklung

3.5.1 Flächenentwicklung

Basis für die jeweiligen Kostenschätzungen waren die Netto-Grundflächen der neu zu errichtenden Fehl-Flächen.

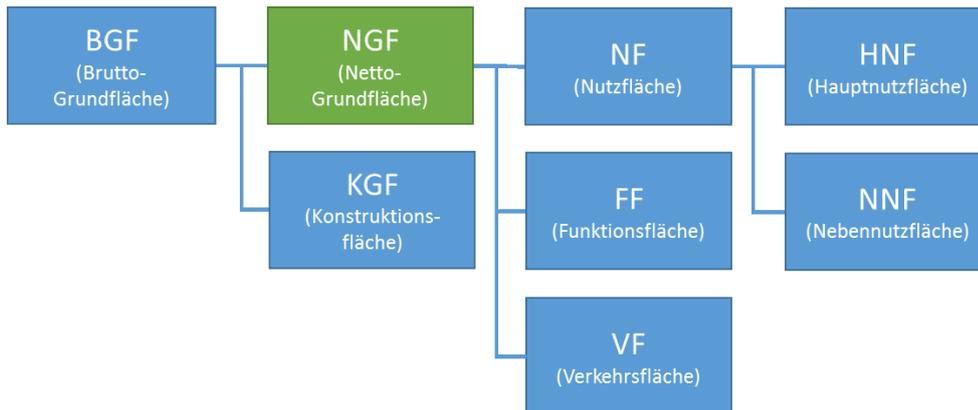


Abbildung 14: Geschossbezogene Grundflächen gemäß ÖNORM B 1800

Quelle: ÖNORM B 1800

Grafik: StRH

Gegenüber der im GRIPS-Masterplan ausgewiesenen neu zu errichtenden Netto-Grundflächen im Ausmaß von 994m² wurden im Endeffekt Flächen im Ausmaß von rd. 1.193m² (exkl. Zentralgarderobe) neu errichtet.

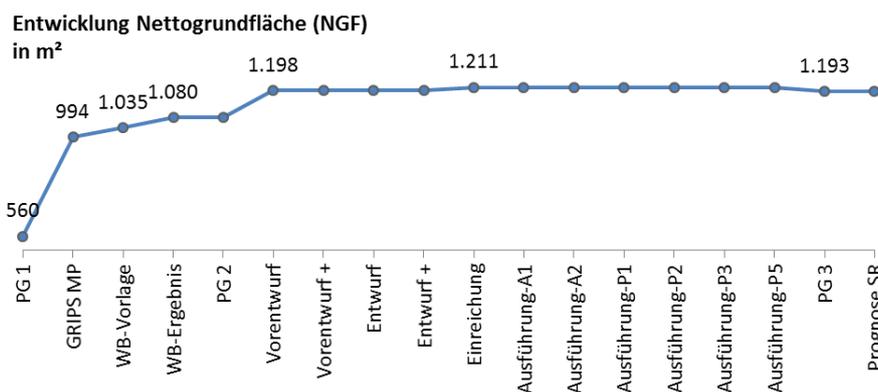


Abbildung 15: Entwicklung der NGF in den einzelnen Projektphasen

Quelle: GBG

Grafik: StRH

Zur Flächenentwicklung war festzustellen, dass die Kostenschätzung im GRIPS-Masterplan auf einer groben Raumdefiziterhebung aus dem Jahr 2011 basierte. Dabei definierten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ehemaligen Stadtschulamtes fehlende Klassenräume zuzüglich der daraus resultierenden

Nebenräume sowie Flächen hinsichtlich des in den letzten Jahren stetig wachsenden Bedarfs für Räumlichkeiten einer Ganztageschule.

Weiterführende Planungen führten zu einer sukzessiven Erhöhung der Netto-Grundfläche, die sich teilweise aber auch auf Grund vor Ort gegebener Umstände ergaben. So nutzte der Architekt des Siegerprojektes z.B. das im Dachgeschoß zur Verfügung stehende Volumen im Turm zusätzlich als nutzbaren Raum und es entstand der sogenannte Leseturm.

Die Flächen für eine schlussendlich im Untergeschoß des Bestandsgebäudes errichteten Zentralgarderobe im Ausmaß von rd. 400m² waren in der oben dargestellten Grafik nicht enthalten. Die Entscheidung zur Errichtung fiel erst während der Umsetzungsphase.

Aus der Sicht des Stadtrechnungshofes war das Raum- und Funktionsprogramm zum Zeitpunkt der Projektgenehmigungen am 20. März 2014 bzw. am 12. Juni 2014 nicht ausreichend genau definiert. Allein durch die Tatsache, dass während der Wettbewerbsphase und der Planungsphase die Netto-Grundflächen zunahmen, entstanden Zusatzkosten gegenüber den ersten Kostenschätzungen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- dem Gemeinderat zum Zeitpunkt einer Projektgenehmigung nur Projekte mit genau definierten Raum- und Funktionsprogrammen vorzulegen.

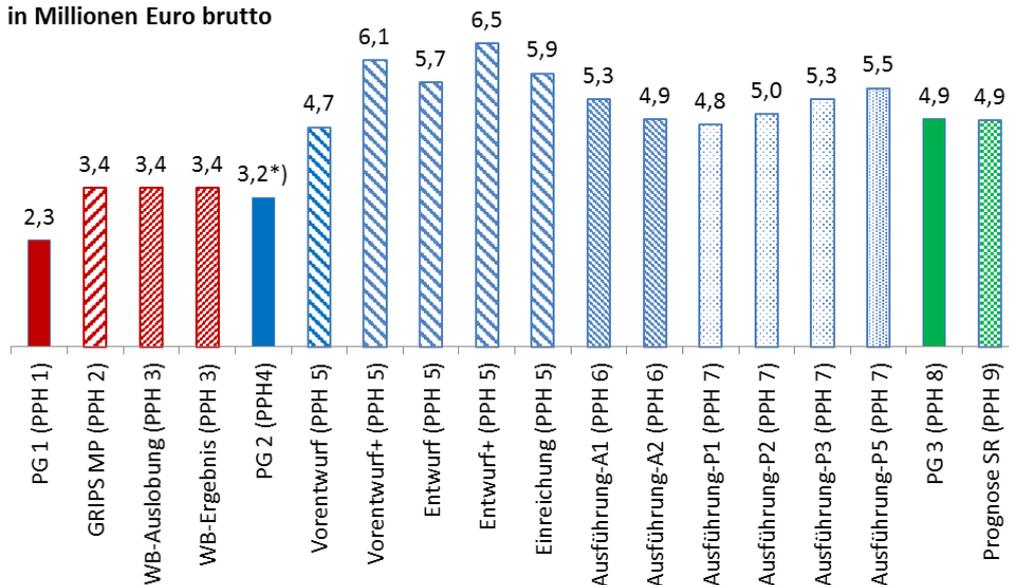
Stellungnahme GBG:

Die beschriebenen Verbesserungen in der Grundlagenermittlung haben und werden dazu führen, dass genauere Raum- und Funktionsprogramme zur Beschlussfassung vorliegen.

3.5.2 Kostenentwicklung

Bei der Kostenentwicklung waren gegenüber den Beschlüssen vom 20. März 2014 bzw. vom 12. Juni 2014 folgende Abweichungen zu erkennen:

Entwicklung Errichtungskosten
in Millionen Euro brutto



*) In Summe 3,4 Millionen Euro (inkl. 210.000 Euro Planungsbeschluss vom 12.12.2013)

Abbildung 16: Entwicklung der Brutto-Errichtungskosten

Quelle: GBG

Grafik: StRH

Wie aus der Grafik ersichtlich war, gab es insgesamt 3 Projektgenehmigungen (PG1 bis PG3). Als besonders kritisch stellte der Stadtrechnungshof in den weiteren Planungsphasen die signifikante Überschreitung der, anlässlich der Projektgenehmigungen im März 2014 (PG1) bzw. Juni 2014 (PG2) vom Gemeinderat genehmigten Errichtungskosten fest. Dabei war auch anzumerken, dass die vom Gemeinderat am 20. März 2014 beschlossenen Errichtungskosten der 1. Projektgenehmigung für den Stadtrechnungshof im Nachhinein nicht nachvollziehbar war, insbesondere da die Errichtungskosten zum Umbau der VS Brockmann im GRIPS-Masterplan der GBG mit Stand 26. März 2014 bereits deutlich höher ausfielen.

Zur Kostenschätzung im GRIPS-Masterplan stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die Kostenschätzung im GRIPS-Masterplan auf einer groben Raumdefiziterhebung aus dem Jahr 2011 basierte.

Die Projekt- und somit auch die damit eng verknüpfte Kostenentwicklung waren ab dem Zeitpunkt der 2. Projektgenehmigung im Juni 2014 scheinbar völlig losgelöst

von der im Gemeinderat genehmigten Projektsumme. Sämtliche Varianten der Projektentwicklung lagen deutlich über der Projektgenehmigung vom 12. Juni 2014. Der Stadtrechnungshof anerkannte die Notwendigkeit, dass es auf Grund von weiterführenden Planungsschritten Anpassungen der Kostenschätzungen geben konnte. Aus dem vorliegenden Projektverlauf war allerdings ersichtlich, dass die jeweiligen Projektbeschlüsse zu Zeitpunkten erfolgten, zu denen der tatsächliche Projektumfang nicht endgültig definiert war und feststand. Dies zeigte sich auch darin, dass die Entscheidungen zum Abbruch und der Neuerrichtung des Dachstuhls bzw. zum kompletten Umbau des Turnsaals erst während der Bauarbeiten fielen. Solche Projektentwicklungen bargen ein hohes Risiko für Kostenüberschreitungen in sich.

Mit Stand April 2017 war in den Kostenbereichen gemäß ÖNORM B1801 folgende Kostenentwicklung ersichtlich:

Kostenbereich	Stand 06/2014	Stand April 2017	Differenz	Differenz
	Euro	Euro	Euro	%
0 Grund	0	0,00	0,00	
1 Aufschließung	37.262	10.566,10	-26.695,90	-71,64%
2 Bauwerk -Rohbau		937.602,88		
3 Bauwerk-Technik	1.863.095	735.697,81	1.327.556,27	71,26%
4 Bauwerk-Ausbau		1.517.350,58		
5 Einrichtung	58.334	104.763,90	46.429,90	79,59%
6 Außenanlagen	0	2.424,03	2.424,03	#DIV/0!
7 Planungsleistungen	428.512	678.155,13	249.643,13	58,26%
8 Nebenleistungen	55.893	25.742,46	-30.150,54	-53,94%
9 Reserven	223.571	0,37	-223.570,63	-100,00%
Summe netto	2.666.667	4.012.303,26	1.345.636,26	50,46%
20% MWSt	533.333	802.460,65	269.127,25	50,46%
Summe brutto	3.200.000	4.814.763,91	1.614.763,51	50,46%

Abbildung 17: Entwicklung der Brutto-Errichtungskosten 06/2014 bis 04/2017

Quelle: GBG

Die GBG fasste die Erhöhung der Investitionskosten in insgesamt 3 Themenblöcken zusammen:

1. Änderungen im Grundprojekt auf Grund von zusätzlichen statischen Maßnahmen im Bereich des Dachgeschoßausbaus und im Bereich der Turnsaalaufstockung.
2. Mehrmaßnahmen im Bestand, vor allem im Bereich der notwendigen Turnsaalsanierung sowie im Bereich der Brandschutzmaßnahmen.
3. Zusatzmaßnahmen wie der Errichtung einer Zentralgarderobe.

Auf den folgenden Seiten stellte der Stadtrechnungshof Details zu den aus seiner Sicht signifikantesten Projektänderungen dar.

Es waren dies

- der Abbruch und die Neuerrichtung von Teilbereichen des Dachstuhls ([Kapitel 3.5.2.1](#));
- der Umbau bzw. die Sanierung des Turnsaals ([Kapitel 3.5.2.2](#));
- Mehrmaßnahmen im Bereich der Brandschutzmaßnahmen im Bestandsgebäude ([Kapitel 3.5.2.3](#));
- die zusätzliche Errichtung einer Zentralgarderobe im nordwestlich gelegenen Bereich des UG im Bestandsgebäude ([Kapitel 3.5.2.4](#));
- zusätzliche Maßnahmen im Bereich des Denkmalschutzes ([Kapitel 3.5.2.5](#)).

3.5.2.1 Abbruch und Neuerrichtung von Teilbereichen des Dachstuhls

Die erste Baugenehmigung der Bau- und Anlagenbehörde am 27. Jänner 2015 erfolgte unter der Annahme eines Ausbaus des bestehenden Dachstuhls. Der Abbruch des Dachstuhls war damit zu diesem Zeitpunkt noch nicht geplant.

Im Gegensatz dazu beinhalteten die Ausschreibungen zu den Baumeister- bzw. den Zimmererarbeiten bereits Abbruch- und Wiederherstellungsarbeiten im Bereich des Dachstuhls. Die Versendung der Leistungsverzeichnisse erfolgte am 15. Dezember 2014 und die Abgabe der Angebote erfolgte am 16. Jänner 2015. Beide Termine lagen vor der ersten Baugenehmigung der Bau- und Anlagenbehörde.

Im Bereich der Tragwerksplanung (Statik) hatte sich laut Auskunft der GBG gezeigt, dass die Annahmen für die notwendigen konstruktiven Maßnahmen im Bereich Turnsaalauflaufstockung und Dachgeschoßausbau zu positiv waren. In beiden Bereichen kam es zu massiven Schwierigkeiten bei der konstruktiven Umsetzung. Im Bereich des Dachgeschoßausbaus konnte in den Bereichen der zusätzlichen Klassen der bestehende Dachstuhl nicht erhalten werden. Er musste, auch aus sicherheitstechnischen Gründen, abgebrochen und neu errichtet werden. Laut Auskunft des planenden Architekturbüros war man im Zuge der Planungen und im Zuge von Diskussionen mit den Fachgewerken zur Überzeugung gekommen, dass ein fachgerechter und normgemäßer Ausbau des Dachstuhls ohne Abbruch und Neuerrichtung nicht möglich wäre. Vor allem die Verschneidungen der einzelnen Dachflächen, die sogenannten Ichsen¹⁷ stellten ein Problem dar.

Der Dachgeschoßausbau musste aus diesen Gründen noch einmal der Bau- und Anlagenbehörde zur Genehmigung vorgelegt werden. Diesmal waren ein

¹⁷ Als Ichse oder Kehle bezeichnet man eine Linie am Dach, an der zwei Dachflächen dort aufeinandertreffen, wo es eine Innenecke des Gebäudes gibt. Der Grat ergibt sich dagegen bei einer Außenecke. (Quelle: [Wikipedia](#))

großflächiger Abbruch- und eine Neuerrichtung vorgesehen. (Anmerkung: der geöffnete Dachstuhl ist in einer Luftaufnahme in Abbildung 3 ersichtlich.) Die Genehmigung zu dieser Projektänderung erfolgte durch die Bau- und Anlagenbehörden in einer zweiten Baubewilligung am 7. Juli 2015.



Abbildung 18: Fotos Bauphase DG
Quelle: GBG

3.5.2.2 *Umbau und Sanierung des Turnsaals*

Die Überbauung des Turnsaals und die Verbindung mit dem Bestandsgebäude stellte eine weitere große Herausforderung dar. Auf Grund der Niveauverhältnisse war es notwendig das Dach des Turnsaals und Teile des Mauerwerks bis knapp an die Oberkanten der bestehenden Fenster abzubrechen um einen barrierefreien Übergang des Turnsaalüberbaus ins Bestandsgebäude zu ermöglichen. Durch die statischen Maßnahmen für die Aufstockung konnten der Turnsaalboden, die Beleuchtung und die Turngeräte nicht wie ursprünglich vorgesehen erhalten bleiben, sondern mussten zu einem Großteil ersetzt und ergänzt werden.



Abbildung 19: Turnsaal NEU

Fotos: GBG (Bauphase) bzw. StRH

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass die ursprünglich geplante Sanierung der Umkleiden und Sanitärräumlichkeiten nicht erfolgte. Die Umkleiden und Sanitärräume des Turnsaals waren nicht geschlechtergetrennt ausgeführt und der Zugang zum Turnsaal inkl. der Umkleiden war nicht barrierefrei möglich.

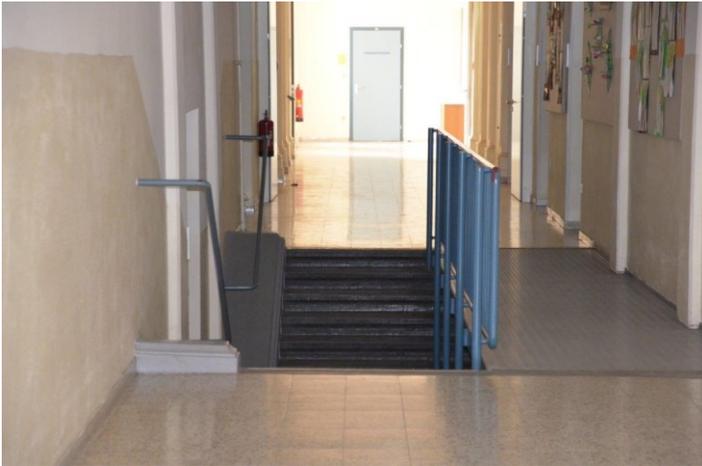


Abbildung 20: nicht barrierefreier Zugang zum Turnsaal
Foto: StRH

Gemäß Auskunft der Mitarbeiter der Abteilung für Bildung und Integration bzw. der GBG stellte man die geplanten Arbeiten auf Grund der bereits bestehenden Kostenerhöhungen vorerst zurück und sollten zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden.

3.5.2.3 Mehrmaßnahmen im Bereich der Brandschutzmaßnahmen im Bestandsgebäude

Die ursprünglich in den ersten Projektgenehmigungen vorgesehenen Brandschutzmaßnahmen stellten sich als zu gering heraus. Basierend auf einem Brandschutzkonzept anlässlich der Einreichplanung weiteten die Projektverantwortlichen die Brandschutzmaßnahmen auch auf das Bestandsgebäude aus. So mussten u.a. neue Brandabschnitte mit einem Abschluss der 2 bestehenden Stiegenhäuser mit automatischen Brandschutztüren errichtet werden.



Abbildung 21: automatisch schließende Brandschutztür
Foto: StRH

3.5.2.4 *Zusätzliche Errichtung einer Zentralgarderobe im Bestandsgebäude*

Aus Brandschutzgründen sowie zur besseren Bewirtschaftung der Reinigung sahen die Projektverantwortlichen eine Zentralgarderobe im Untergeschoß des Bestandsgebäudes für alle Schülerinnen und Schüler der verschiedenen Einrichtungen am Standort VS Brockmann vor.

Diese Zentralgarderobe war im ursprünglichen Projekt nicht enthalten. Da eine sinnvolle Brandschutzlösung nur mit einer Zentralgarderobe möglich war, berücksichtigten die Planer der später folgenden Schulausbauprojekte diese Zentralgarderobe bereits im Raum- und Funktionsprogramm.

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die Projektverantwortlichen auf Erkenntnisse vorhergehender Projekte reagierten und diese Erfahrungen in die folgenden Projekte einfließen.

Als Variante untersuchte man auch die Aufstellung von brandsicheren Spinden in den Gangbereichen. Letztendlich gab man aber einer Zentralgarderobe inkl. eines eigenen Zugangs den Vorzug. Ein wesentlicher Grund dafür war die bessere Bewirtschaftung der Reinigung und damit verbundenen Minderungen der Folgekosten, da der Straßenschmutz nicht mehr durch das Haus bis vor die Klassen getragen werden würde

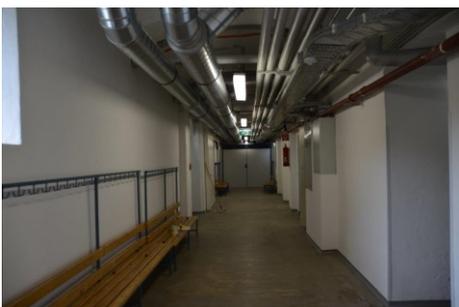
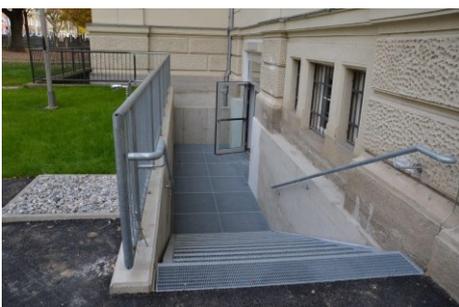


Abbildung 22: Eingangsbereich und Zentralgarderobe NEU
Fotos: StRH

3.5.2.5 *Zusätzliche Maßnahmen im Bereich des Denkmalschutzes*

Im Bereich des Bestandsgebäudes wurde bei den Vorbereitungen zu den Malerarbeiten unter den diversen bestehenden Farbschichten die ursprüngliche anlässlich der Errichtung des Gebäudes aufgebrachte Malerei freigelegt. Das Ergebnis der zusätzlich beauftragten restauratorischen Untersuchung ergab eine polychrome (mehrfarbig) gestaltete Dekorationsmalerei in den Gewölbe- und an den Wandflächen der Stiegenhäuser. Exemplarisch wurde diese Malerei im Bereich eines Stiegenhausaufgangs freigelegt, konserviert und präsentiert. Die übrigen Wand und Deckenflächen des Bestandsgebäudes wurden außerdem mit einer speziellen Wandfarbe ausgemalt.

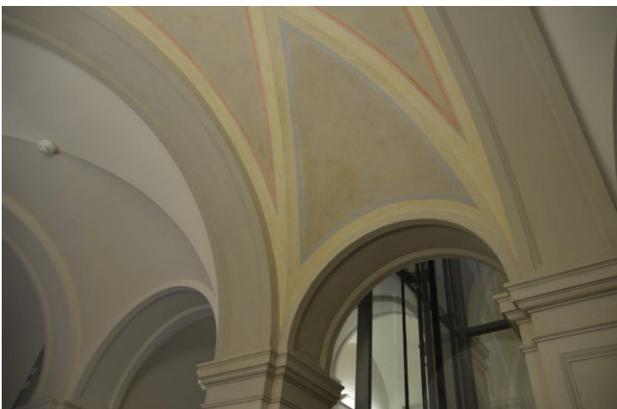


Abbildung 23: Reproduktion des Originalanstrichs im Stiegenhaus
Fotos: StRH

Zur Kostenentwicklung stellte der Stadtrechnungshof fest, dass zum Zeitpunkt der Projektgenehmigungen am 20. März 2014 bzw. am 12. Juni 2014 keine ausreichend genauen und auch keine vollständigen Kostenschätzungen vorlagen. Durch ständige Projektanpassungen und Berücksichtigung von Zusatzmaßnahmen, konnten die vom Gemeinderat genehmigten Projektkosten nicht eingehalten werden.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes wäre es besser gewesen sich zunächst in einer ersten Projektgenehmigung Budgetmittel für weiter führende Planungsarbeiten genehmigen zu lassen, Damit hätte man eine aussagekräftigere und vollständige Kostenschätzung erhalten.

Der Stadtrechnungshof empfahl

- zum Zeitpunkt der Projektgenehmigung dem Gemeinderat vollständige und ausreichend genaue Kostenschätzung vorzulegen;
- im Falle von nicht ausreichend genau darstellbaren Kostenschätzungen ein mehrstufiges Projektgenehmigungsverfahren, d.h. einen eigenen vorgelagerten Planungsbeschluss zur Ausarbeitung aussagekräftiger Kostenberechnungen beschließen zu lassen.

Weiters stellte der Stadtrechnungshof fest, dass die Information des Gemeinderates über die tatsächliche Kostenentwicklung zu spät, d.h. erst nach großteils erfolgter Fertigstellung des Projektes erfolgte.

Der Stadtrechnungshof empfahl

- bei signifikanten Projektänderungen betreffend die Ausführung bzw. die Kostenentwicklung den Gemeinderat darüber umgehend zu informieren.

Stellungnahme der GBG:

Der schon beschriebene Zeitdruck des Projektes hat dazu geführt, dass mit zu ungenauen Projektgrundlagen und damit ursächlich verbundenen zu ungenauen Kostenangaben Projektbeschlüsse erwirkt wurden.

Das GRIPS- Programmteam hat bereits bei den weiteren GRIPS 1- Projekten darauf reagiert (siehe auch Schlussfolgerung des Stadtrechnungshofes) und verbesserte Kostengrundlagen und zum Teil mehrstufige Genehmigungsverfahren eingesetzt.

Im nächsten Schulausbauprogramm GRIPS 2017 – 2022 werden nochmals Verbesserungen in der Abwicklung umgesetzt, da dort ein noch stärkeres

Augenmerk auf die Grundlagenphase gelegt werden wird und ein insgesamt 3- stufiges Genehmigungsverfahren zur Anwendung kommen wird.

Die Empfehlung, bei signifikanten Projektänderungen den Gemeinderat umgehend zu informieren wird bei den weiteren Projekten, bzw. Programmen selbstverständlich nachgekommen.

Darüber hinaus wurde vereinbart, dem Gemeinderat zumindest jährlich einen Bericht über die Schulausbauprogramme zur Information vorzulegen.

Bzgl. den konkreten Mehrkosten bei der VS Brockmann gab es eine interne Darstellung, in der nachgewiesen werden konnte, dass aufgrund der Einsparungen bei anderen Schulprojekten, in Summe mit den Mehrkosten der VS Brockmann es zu keiner Überschreitung der gesamten genehmigten Mittel gekommen wäre.

3.6 Vergabeverfahren

Die GBG unterlag gem. § 3 BVergG 2006 dem Bundesvergabegesetz. Neben den Vorschriften des Bundesvergabegesetzes waren auch die internen Regelungen einzuhalten. So war per Dienstanweisung bzw. Organisationsvorschrift u.a. geregelt, dass ab 2.500 Euro mindestens 3 Angebote einzuholen und eine Vergabenotiz zu erstellen war. Ferner war definiert, wer ab welchem Betrag die Vergabenotiz zu unterfertigen hatte und wer für die Rechnungsprüfung im Baumanagement zuständig war.

Bezogen auf das Vergaberecht war im ersten Schritt abzuklären

- Wie wurde der Auftragswert für das gesamte Bauvorhaben geschätzt?
- Wurden alle „Bestandteile“ nach dem Vergaberecht eingerechnet?
- Wer hat die Schätzung durchgeführt?
- Wurde eine Teilung des Auftrages entgegen dem Splittingverbot § 13¹⁸ BVergG und Zusammenrechnungsregeln §§ 14 bis 16 BVergG vorgenommen?
- War intern das notwendige Spezialwissen vorhanden oder haben Experten die Schätzung vorgenommen?

Wie in den vorangegangenen Kapiteln bereits ausgeführt, änderten sich die zu beauftragenden/geschätzten Baukosten¹⁹ bzw. Errichtungskosten²⁰ mehrmalig bis zur Ausschreibung. Dies war bedingt durch Abänderungen des Bauvorhabens und der Baupläne in Form der Änderung der Raumgestaltung bzw. des Raumkonzeptes, der Umsetzung von technischen Vorgaben, der Erhöhung der Quadratmeteranzahl oder der Streichung von Teilaufträgen (wie z.B. eine Zentralgarderobe, die aber letztendlich doch umgesetzt wurde). Die Gründe dafür waren laut Angaben der GBG und des Generalplaners vielfältig; sie reichten von Auflagen des Bundesdenkmalamtes und der Altstadtkommission, über Berücksichtigung von besonderen Bedürfnissen der Kinder an dieser Schule bis hin zur Umsetzung von ÖNORMEN. Die Entscheidung welche Bestandteile des Umbaus realisiert und welche – wenn auch zum Teil nur vorübergehend – nicht umgesetzt wurden, traf die GBG. Teilweise zogen die ausführenden Personen bei der GBG Mitarbeiter der Abteilung für Bildung und Integration ABI in die Entscheidungen in die Entscheidungsfindung mit ein.

¹⁸ § 13 Abs 4 BVergG - ein Vergabevorhaben darf nicht zu dem Zweck aufgeteilt werden, die Anwendung der Vorschriften dieses Bundesgesetzes zu umgehen.

¹⁹ Baukosten beinhalten laut ÖNORM B 1801 die Kostenbereiche: Aufschließung, Bauwerk-Rohbau, Bauwerk-Technik und Bauwerk-Ausbau, Einrichtung und Außenanlagen.

²⁰ Errichtungskosten beinhalten: Baukosten plus die Kostenbereiche Planungsleistungen, Nebenleistungen und Reserve.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass bis Ende 2014/Beginn 2015

- sich sowohl die Budgethöhe des Projektes als auch die Höhe der zu beauftragenden Leistungen mehrfach änderten,
- man zum Zeitpunkt der Ausschreibung eine bestimmte Auftragssumme und einen gewissen Umfang der Umbauten festgelegt hatte,
- schlussendlich diese Auftragssumme bis zur Projektvollendung um rund 52%²¹ überschritten wurde und
- mehrere der ursprünglich eingesparten und daher *gestrichenen* Baumaßnahmen schlussendlich doch beauftragt und umgesetzt wurden.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- dass zum Zeitpunkt der Ausschreibung das zu realisierende Projekt – hinsichtlich Inhalt und Umfang – endgültig beschlossen und festgelegt zu sein hat und somit eine realistische Kostenschätzung zur Festlegung der Vergabeverfahren unter Berücksichtigung der Schwellenwerte vorliegt.

Stellungnahme GBG:

Es wurde schon mehrmals beschrieben, dass es aufgrund des großen Zeitdruckes zu Ungenauigkeiten in allen Projektphasen gekommen ist.

Die schon umgesetzten und eingeleiteten Verbesserungsmaßnahmen werden auch zu einer Erhöhung der Kostenschätzung für die Vergabeverfahren führen.

Bei den Vergaben, u.a. im Bereich Kostenschätzung oder Überprüfung des Leistungsverzeichnisses und der Angebote, zog der Generalplaner ein Ziviltechnikerbüro für Wirtschaftsingenieurwesen im Bauwesen hinzu. Fachgebiete dieses Ziviltechnikerbüros waren Ausschreibungen, Kostenmanagement und Bauaufsicht im Bauwesen, u.a. im Bereich Schule. Zum Teil wurden die Kostenschätzungen und Angebotsprüfungen aber auch von Mitarbeitern der GBG selbst durchgeführt.

Mit einer geschätzten Auftragssumme von rd. 2,6 Millionen Euro netto galten die weniger strengen Bestimmungen des BVergG 2006 für die Vergabe von Bauaufträgen im Unterschwellenbereich. Dies bedeutete, dass die Auftragshöhe des einzelnen Gewerkes für die Wahl des Vergabeverfahrens maßgeblich war. So konnten einzelne Gewerke im Wege eines nicht offenen Verfahrens ohne öffentliche Bekanntmachung oder einer Direktvergabe vergeben werden.

²¹ Von 2,64 auf 4,0 Millionen Euro (netto).

Aufgrund von Abänderungen des Bauvorhabens und Kostenerhöhungen erhöhten sich die Gesamtkosten dieses Umbaus auf rd. 4 Millionen Euro netto; aber auch mit dieser Gesamtsumme wäre die GBG unter der zu diesem Zeitpunkt geltenden Schwelle des BVergG 2006 von rd. 5,2 Millionen Euro netto im Unterschwellenbereich²² geblieben.

Die GBG teilte - wie gängige Praxis – das Bauvorhaben in Gewerke auf. Dies ermöglichte auch Klein- und Mittelunternehmen, an großen Ausschreibungen teilzunehmen und regionale Anbieter im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten zu fördern.

Als Zuschlagskriterium wurde, wie zum Zeitpunkt der Ausschreibung üblich und zulässig, das Billigstbieterprinzip gewählt. Der Stadtrechnungshof kontrollierte Teile der Vergaben bei einzelnen Gewerken bzw. beim Bauabschnitt Turnsaalsanierung:

- Trockenbauarbeiten,
- Turnsaalsanierung,
- Baumeisterarbeiten,
- Schwarzdeckerarbeiten,
- Malerarbeiten,
- Schlosserarbeiten sowie
- Generalplaner/Generalplanervertrag.

Die Kontrolle der nachfolgenden Gewerke erfolgte mit Abrechnungsstand 3. April 2017. Dabei stellte der Stadtrechnungshof sämtliche Beträge in Nettowerten dar. Die Schlussrechnungssumme bezog sich auf den Anweisungsbetrag nach Skonto, die Auflistung erfolgte gerundet in Tausend Euro.

▪ **Trockenbauarbeiten**

- Geschätzte Auftragssumme: 98.000 Euro
- Gewähltes Vergabeverfahren: Direktvergabe
- Schlussrechnungssumme: 123.000 Euro

Die GBG wählte bei diesem Gewerk als Vergabeverfahren die Direktvergabe. Dies war bei einer geschätzten Auftragssumme von 98.000 Euro möglich. Es brachten 7 Firmen ein Angebot ein. Auffallend war, dass kein einziges Angebot unter 100.000 Euro blieb; das niedrigste, welches den Zuschlag erhielt, lag bei rund 102.000 Euro.

²² Über dieser Summe wären die strengeren vergaberechtlichen Bestimmungen für den Oberschwellenbereich anzuwenden gewesen. Auch bei Zulässigkeit der getrennten Vergabe der einzelnen Gewerke, wenn sie für sich allein betrachtet den Schwellenwert nicht erreichten, wäre beispielsweise die Pflicht zur EU-weiten Bekanntmachung für jedes einzelne Gewerk, zur Anwendung gekommen (mit Ausnahme der Bildung von Kleinlosen und der Regelung der „20% Marke“).

Die beauftragte Summe belief sich bereits auf 105.000 Euro und erhöhte sich schlussendlich auf 123.000 Euro. Grund dafür war ein Nachtrag, u.a. durch eine Verschiebung von Leistungen vom Gewerk Schlosser zum Trockenbauer. Gesamt gesehen war festzustellen, dass man bei diesem Gewerk bei der beauftragten Summe über 20% über dem geschätzten Auftragswert und somit über der Toleranzgrenze lag und eine Direktvergabe nicht erfolgen hätte dürfen.

Ferner stellte der Stadtrechnungshof bei der Durchsicht der vorgelegten Unterlagen fest, dass die interne Vergabenotiz nur vom Sachbearbeiter und dem Teamleiter unterschrieben worden war. Auf Grund der internen Vorschriften der GBG wäre neben dem Geschäftsbereichsleiter ab 15.000 Euro auch die Unterschrift des Geschäftsführers zusätzlich notwendig gewesen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- auf die Einhaltung der internen Vorschriften mehr zu achten und im Rahmen von IKS in Form von Stichproben die Einhaltung zu kontrollieren und
- Aufträge mit Beträgen nahe von Schwellenwerten einer eingehenden, nochmaligen Schätzung zu unterziehen und diese dementsprechend zu dokumentieren.

Stellungnahme GBG:

Alle schon durchgeführten und die NOCH auszuarbeitenden Verbesserungen werden in das IKS ZUSÄTZLICH eingearbeitet.

Die Kontrolle deren Umsetzung, zum Beispiel durch Stichproben wird ZUSÄTZLICH verstärkt.

Die Ermittlung des geschätzten Auftragswertes erfolgt im Vorfeld der Ausschreibung durch die Projektleiter der GBG in Zusammenarbeit mit den Planern und/oder den Erstellern der Ausschreibung im Rahmen ihrer Sachverständigenkenntnis.

Für Aufträge, die knapp an einem Schwellenwert liegen, wird in Zukunft eine NOCH genauere und mehrmalige Schätzung - EINERSEITS DURCH DEN ZUSTÄNDIGEN PL UND ANDERSEITS DURCH EINEN ZWEITEN PL DES GBG BM-durchgeführt und eine Dokumentation erfolgen.

▪ Turnsaalumbau

○ Geschätzte Auftragssummen:	Wandverkleidung	49.000Euro
	Eingebaute Turngeräte	21.000 Euro
	Deckenverkleidung	30.000 Euro
	Sportboden	36.000 Euro
○ Gewählte Vergabeverfahren:		Direktvergaben
○ Schlussrechnungssummen:	Wandverkleidung	45.000Euro
	Eingebaute Turngeräte	28.000 Euro
	Deckenverkleidung	25.000 Euro
	Sportboden	36.000 Euro

§ 13 Abs. 4 BVergG beinhaltet ein Verbot der willkürlichen Aufteilung von zusammengehörigen Aufträgen. Das Umgehungsverbot sollte bewirken, dass die Aufteilung eines Auftrages nicht in der Absicht erfolgen durfte, die gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen zu umgehen. Im Unterschwellenbereich durfte ein unzulässiges Splitting nicht zur Umgehung von Vorschriften führen – wie bei der Möglichkeit der Wahl von Sonderverfahren mit vereinfachten Regeln wie insbesondere der Direktvergabe. Das Verbot der Aufteilung galt für jede Form von Aufteilung, die nicht durch objektive Gründe gerechtfertigt werden konnte.

Bei der Turnsaalsanierung wählte die GBG 4 - somit für jeden Teilbereich einzelne - Direktvergaben als Vergabeverfahren. Sie lud zwischen 6 bis 8 Anbieter ein. Abgesehen vom Teilbereich „Sportboden“ legten bei den übrigen Teilbereichen nur von 2 Bietern Angebote. Bei den 4 vorgelegten Angeboten zum „Sportboden“ war das schlussendlich ausführende Unternehmen nur Drittgerechter. Jeder Teilauftrag blieb unter 100.000 Euro. Allerdings vergab die GBG die Aufträge über alle 4 Teilbereiche an einen Anbieter. Aus der Sicht des Stadtrechnungshof war dies sinnvoll, da die einzelnen Teilbereiche ineinander griffen und eine Wandverkleidung und eingebaute Turngeräte, wie z.B. eine Sprossenwand, eine Einheit bildeten und so der Turnsaal Zeit- und kostensparend saniert werden konnte. Aus der Niederschrift über das Aufklärungsgespräch zwischen der GBG und dem potentiellen Auftragnehmer war zu entnehmen, dass eine Gesamtbeauftragung beabsichtigt und eine Gesamtsumme kalkuliert worden war. Bei der Beauftragung als Gesamtprojekt fielen die Baustellengemeinkosten nur einmal an, insgesamt sanken somit die Kosten für die Turnsaalsanierung gegenüber den ursprünglich kalkulierten und angebotenen. Des Weiteren vereinbarte man in der Niederschrift: *“Diese Summe ist eine Gesamtsumme Decke, Wand, Boden und Turngeräte - Einzelvergabe Decke, Wand, Boden und Turngeräte wird vereinbart...“*.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass

- von einem Gesamtprojekt bzw. einem Auftrag Turnsaalsanierung auf Grund der Zusammengehörigkeit der Leistungen und zeitgleichen Beauftragung auszugehen war,
- eine Aufspaltung in 4 Teilaufträge zu Unrecht erfolgte,
- eine Zusammenrechnung der Teilleistungen erfolgen hätte müssen und
- auf Grund der Gesamtsumme von 134.000 Euro eine Direktvergabe nicht möglich gewesen wäre.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

die Einhaltung des Splittingverbotes innerhalb eines Gewerkes laut Bundesvergabegesetz zu beachten.

Stellungnahme GBG:

Im Bundesvergabegesetz gibt es ein grundsätzliches Verbot gleichartige Leistungen aufzuteilen (Splittingverbot). Es gibt jedoch Gewerke, bei denen sich innerhalb des Marktes eine Spezialisierung durchgesetzt hat. Dies ist zum Beispiel im Bereich der Schlosserarbeiten und der Malerarbeiten der Fall. Im Bereich der Schlosserarbeiten gibt es zum Beispiel die Bereiche Gewichtsschlosser, Portalschlosser, Fassadenbauer, Feinschlosser (Denkmalschutz) usw.

Durch diese Spezialisierung ergibt sich aus unserer Sicht ein fachlicher Grund, diese Teile auch gesondert auszuschreiben. Auch ergibt sich dadurch ein wirtschaftlicher Vorteil für den Auftraggeber. Wir werden aber auf das Splittingverbot im Rahmen unserer internen Regelungen nochmals genauer hinweisen, sowie eine rechtliche Prüfung unserer bisherigen Praxis durchführen.

Sollte eine Aufteilung in mehrere Fachgebiete fachlich und rechtlich möglich sein, werden wir die Gründe dafür in der Vergabenotiz dokumentieren.

▪ Baumeisterarbeiten

- Geschätzte Auftragssummen: Turnsaalüberbauung/Dachgeschoß 890.000 Euro
Zentralgarderobe 85.000 Euro
- Gewähltes Vergabeverfahren: nicht offenes Verfahren ohne öffentliche Bekanntmachung
- Schlussrechnungssumme: 930.000 Euro

Insgesamt lud die GBG 12 Anbieter ein, 8 von diesen legten ein Angebot. In der Niederschrift zur Angebotsprüfung hielt die GBG fest, dass die Angebote in Hinsicht auf rechnerische Richtigkeit (ein Preisspiegel wurde erstellt), formal und inhaltlich sowie nach technischen, wirtschaftlichen und formalen Gesichtspunkten geprüft wurden. In diesem Zusammenhang verwies der Stadtrechnungshof auf das [Kapitel 3.7 Bietersturzanalysen](#) und seine Ausführungen darin.

Im Unterschwellenbereich war es bei Bauaufträgen bis zu einem geschätzten Auftragswert von 1,0 Millionen Euro möglich ein nicht offenes Verfahren ohne öffentliche Bekanntmachung durchzuführen. Es waren dabei mindestens 3 Angebote einzuholen und die eingeladenen Unternehmer möglichst oft zu wechseln. Nach Möglichkeit sollten auch kleine und mittlere Unternehmen eingeladen werden. Bis auf ein Unternehmen kamen alle Anbieter aus der Region. Der Zuschlag erging an ein Grazer Unternehmen. Da die Gesamtabrechnungssumme für den Auftrag für den Rohbau und den nachfolgenden für die Zentralgarderobe mit 930.000 Euro unter der Grenze von einer Million blieb, erfolgte die Wahl des Vergabeverfahren – auch im Nachhinein betrachtet, richtig.

▪ **Schwarzdeckerarbeiten**

- Geschätzte Auftragssumme: 206.000 Euro
- Gewähltes Vergabeverfahren: nicht offenes Verfahren ohne Bekanntmachung
- Schlussrechnungssumme: 197.000 Euro

Bei diesem Gewerk führte der Stadtrechnungshof keine nähere Prüfung der Vergabe durch. Er stellte fest, dass auf Grund der Höhe der Vergabesumme die Verfahrensart der Vergabe ordnungsgemäß gewählt und durchgeführt wurde.

▪ **Malerarbeiten**

- Geschätzte Auftragssummen:

Firma A	7.000Euro
Firma B	55.000 Euro
Firma C	27.000 Euro
Firma D	2.900 Euro
- Gewählte Vergabeverfahren: Direktvergaben
- Schlussrechnungssummen:

Firma A	6.000Euro
Firma B	54.000 Euro
Firma C	37.000 Euro
Firma D	11.300 Euro

Nach dem Vergabegesetz war eine nochmalige Splittung bzw. Teilung, wie bereits bei den Erläuterungen zur Turnsaalumbau ausgeführt, innerhalb eines Gewerkes nicht zulässig.

Auf Nachfrage des Stadtrechnungshofes warum die GBG dieses Gewerk auf verschiedene Anbieter aufteilte, beantworteten die zuständigen Mitarbeiter der GBG dies mit hohem zeitlichem Druck und einer schnellen Verfügbarkeit bei anderen Anbietern. Ferner waren bei der Beauftragung der Firma D Spezialkenntnisse notwendig, die nur von einem Restaurator ausgeführt werden konnten.

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass auch bei Zusammenrechnung aller Aufträge innerhalb dieses Gewerkes die Gesamtsumme unter 100.000²³ Euro blieb. Der Stadtrechnungshof merkte kritisch an, dass bei einer Gesamtbeauftragung eventuell ein Preisvorteil (siehe Einsparung Baustellengemeinkosten bei der Turnsaalsanierung) möglich gewesen wäre.

▪ Schlosserarbeiten

- Auftrag 1: Firma A - Schlosser allgemein
 - Geschätzte Auftragssumme: 200.000Euro
 - Gewählte Vergabeverfahren: nicht offenes Verfahren ohne öffentliche Bekanntmachung
 - Schlussrechnungssumme 227.000 Euro
- Auftrag 2: Firma A - Stahlbau-Stahl Glasschacht Aufzugsanlage
 - Geschätzte Auftragssumme: 55.000 Euro
 - Gewählte Vergabeverfahren: Direktvergabe
 - Schlussrechnungssumme 44.000 Euro
- Auftrag 3: Firma B - Zentralgarderobe
 - Geschätzte Auftragssumme: 25.000 Euro
 - Gewählte Vergabeverfahren: Direktvergabe
 - Schlussrechnungssumme 25.000 Euro
- Auftrag 4: Firma B Aluminiumfenster
 - Geschätzte Auftragssumme: 97.000 Euro
 - Gewählte Vergabeverfahren: Direktvergabe
 - Schlussrechnungssumme: 102.000 Euro

Die Schlosserarbeiten Schlosser „Allgemein“ und „Schlosser Stahlbau-Stahl Glasschacht Aufzugsanlage“ führte die Firma A durch. Für die Schlosserarbeiten im Bereich „Zentralgarderobe“ sowie für die „Aluminiumfenster“ wurde die Firma B beauftragt.

²³ Die Beauftragung der Firma D rechnete der Stadtrechnungshof nicht in die Hauptsumme Maler mit ein, da dies ein „Spezialauftrag“ war, der nicht von jedem Maler ausgeführt werden konnte.

Der Stadtrechnungshof kontrollierte nachfolgende Fragen:

- Warum führte die GBG den Auftrag Schlosser „Allgemein“ im Rahmen eines nicht offenen Verfahrens ohne Bekanntmachung und den Auftrag für den Aufzug eine Direktvergabe durch?
- Warum vergab die GBG nicht alle Schlosserarbeiten an einen Anbieter?

Die Frage nach der Beauftragung der unterschiedlichen Anbieter und Verfahren beantwortete die GBG mit der Verschiedenartigkeit der beauftragten und geforderten Leistungen. Nicht alle Anbieter konnten die geforderten Leistungen erbringen. Ferner, dass eine Schlosserfirma alleine in der kurzen Zeit nicht alle Leistungen erfüllen konnte. Aus logistischer Sicht sei der Aufzug der größte zeitliche Unsicherheitsfaktor gewesen, da man in diesem Bereich von anderen Gewerken wie z.B. dem Glaserer oder aber von Behörden abhängig war. Daher habe man diesen Auftrag getrennt vom Hauptauftrag vergeben. Die GBG lud bei der Vergabe im Rahmen eines nicht offenen Verfahrens ohne Bekanntmachung und bei den Direktvergaben immer dieselben Unternehmen ein.

Der Stadtrechnungshof nahm diese Ausführungen zur Kenntnis, kritisiert aber den beschränkten Kreis der eingeladenen Anbieter.

Auffallend war auch, dass bei dem Auftrag für die Aluminiumfester mit einem geschätzten Auftragswert von 97.000 Euro kein einziges Angebot unter 100.000 Euro blieb; das Niedrigste, welches den Zuschlag erhielt, lag bei rund 115.000 Euro. Abgerechnet wurde der Auftrag schlussendlich mit 102.000 Euro.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- die einzuladenden Anbieter regelmäßig zu wechseln, um so eine breitere Streuung bei Anbietern und Preisauskünften zu haben;
- die Einhaltung des Splittingverbotes innerhalb eines Gewerkes zu beachten bzw. wenn auf Grund spezieller Anforderungen der zu beschaffenden Leistung ein Splitting notwendig ist, dies dementsprechend bei der Vergabe zu vermerken und zu dokumentieren;
- Aufträge mit Beträgen nahe von Schwellenwerten einer eingehenden, nochmaligen Schätzung zu unterziehen und diese dementsprechend zu dokumentieren.

Stellungnahme GBG:

Auf einen größeren Anbieterkreis werden wir in Zukunft ein erhöhtes Augenmerk legen, bzw. auch durch die Wahl des Vergabeverfahrens

(beispielsweise durch „Direktvergaben mit Bekanntmachung“) den Bieterkreis zu erhöhen.

Sollte eine Aufteilung in mehrere Fachgebiete fachlich und rechtlich möglich sein, werden wir die Gründe dafür in der Vergabenotiz dokumentieren.

▪ **Honorar Generalplaner/Generalplanervertrag**

Ein wesentlicher Teil der Gesamtabrechnungssumme²⁴, rd. 0,6 Mio. Euro netto oder rd. 15,0% der Nettoerrichtungskosten, fiel auf das Honorar für den Generalplaner.

Diesem Auftrag lag ein Generalplanervertrag, abgeschlossen zwischen der GBG und dem Architekturbüro als Generalplaner, zu Grunde. Der Generalplanervertrag umfasste dabei auch diverse Subplaner wie z.B. Statik, Brandschutz usw. In diesem Vertrag wurde die Einhaltung des „Design to Cost“ – Prinzips²⁵ festgelegt. Darin definierten die Vertragsteile, dass auf Grund der momentanen (damaligen) Budgetlage der Stadt Graz, die unbedingte Notwendigkeit bestand, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln so viel „Funktion“ wie möglich zu errichten. Die Kosten waren daher neben technischen Leistungen und Terminen einer der wichtigsten Entwurfsparameter. Daraus sollte resultieren, dass Kosten nicht wie gewöhnlich üblich das Ergebnis bestimmter technischer Prämissen waren, sondern als festgesetzte Größe gleichberechtigt zum Gesamtkonzept zählten.

Der Auftragnehmer war auf Wunsch des Auftraggebers angehalten, bei Überschreiten des Kostenrahmens so lange kostenlos umzuplanen bis das vom Auftraggeber vorgegebene Ziel erreicht war. Grundsätzlich war diese Form der Kostensteuerung bzw. des Kostenmanagements und dessen vertragliche Fixierung aus Sicht des Stadtrechnungshofes sinnvoll und begrüßenswert. Bei diesem Projekt war die Umsetzung dieses Prinzips für den Architekten jedoch schwierig.

Ein Beispiel dafür war der Ausbau des Dachstuhles:

- Höhere Kosten als ursprünglich geschätzt auf Grund technischer Anforderungen und Vorschriften.
- Keine Ausweichmöglichkeiten weil der Platz und die An- und Umbaumöglichkeiten auf Grund der Vorgaben der Altstadtkommission, des Bundesdenkmalamtes und des Stadtplanungsamtes sehr begrenzt waren.

²⁴ Laut Abrechnungsstand 4/2017.

²⁵ Man verstand darunter das Planen und das bauliche Umsetzen nach Kostengesichtspunkten, unter Berücksichtigung der gegebenen Rahmenbedingungen („plane und baue so, dass unter den vorgegebenen Prämissen das Kostenziel eingehalten wird“).

- Zur Förderung von Inklusion wurde das ursprünglich angedachte Raumkonzept umgestellt.
- Die Arbeiten erfolgten unter zeitlichem Druck und teilweise laufendem Schulbetrieb ohne gravierende Probleme.

Die Verankerung des „design to cost“ – Prinzips verursachte bei diesem Projekt Kosten, die sich nur zum Teil amortisierten.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- das Prinzip „design to cost“ nur dann verpflichtend vertraglich festzulegen, wenn eine ausreichende Planungssicherheit vorhanden und beschlossen wurde und voraussichtlich keine umfassenden Um- oder Abänderung der Pläne und des Bauvorhabens notwendig sein werden;
- vor Abschluss von Verträgen, wie hier der Generalplanervertrag, diese konkret auf das bevorstehende Bauvorhaben umzulegen, notwendige Anpassungen bei Bedarf vorzunehmen und bei der Umsetzung des Projektes anzuwenden.

Stellungnahme GBG:

Das Prinzip „Design to Cost – DtC“ hat sich in der Vergangenheit als sehr taugliches Mittel erwiesen, um die Wichtigkeit der Einhaltung der Kosten in allen Phasen und bei allen Beteiligten zu kommunizieren.

Bei Projekten mit speziellen Rahmenbedingungen, wie bei der VS Brockmann, wo aufgrund des Zeitdruckes mit zu ungenauen Projektgrundlagen gestartet wurde, erscheint eine individuelle Anpassung dieses Prinzips, verbunden mit einer Anpassung (auch der Abrechnungsregeln) der damit verbundenen Planerverträge durchaus angezeigt – und wird von uns in Zukunft projektbezogen entschieden werden.

Die Berechnung des Honorars für den Architekten für Planungsleistungen und Bauaufsicht erfolgte in Anlehnung an die Leistungs- und Vergütungsmodelle 2014²⁶. Der Architekt erstellte für die Honorarberechnung eine Bewertungsmatrix und verteilte in Anlehnung an das Model Punkte. Die Punktevergabe erfolgte abhängig von

²⁶ Die Leistungen Objektplanung – Architektur umfassen Leistungen für Neubauten, Wiederaufbauten, Erweiterungsbauten, Umbauten, Modernisierungen; Instandsetzungen und Instandhaltungen. Quelle: Herausgeber LM. VM: 2014, Hans Lechner, Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Architekt, Detlef Heck, Univ.-Prof. Dr.-Ing.

- Risiko bei der Projektrealisierung,
- Anforderungen an die Termin-/ Kostenvorgaben,
- Komplexität in der Projektorganisation sowie
- Vielfalt der Besonderheiten in den Projektinhalten.

Für die einzelnen Kriterien vergab das Architekturbüro jeweils eine durchschnittliche Punkteanzahl. Diese Punkteanzahl erhöhte sich um Zusatzpunkte u.a. für „design to cost“ und auf Grund „terminlicher Verdichtung“ und um einen nochmaligen Umbauszuschlag. Somit lag das Honorar für „Objektplanung Architektur“ gemäß Leistungsmodell-Architektur im oberen Bereich. Nach Berücksichtigung eines Nachlasses erreichte das Honorar einen „mittleren“ Prozentsatz von rund 12,6%, welcher für den Stadtrechnungshof nachvollziehbar war. Mit rund 21,3% lag das Honorar für den Zusatzauftrag für die Einrichtungsplanung im oberen Bereich.

Der Stadtrechnungshof empfahl

- in Anlehnung an den Präsidialerlass Nr. 18/2013 über die Gewährung von Rabatten bei Beauftragung von Rechtsanwälten und Notaren, das Gespräch mit der Architektenkammer zu suchen und über die Möglichkeit der Fixierung eines Mindestnachlasses bei Architektenhonoraren zu diskutieren.

Stellungnahme GBG:

Wir nehmen die Empfehlung gerne auf und werden versuchen mit der Architektenkammer zu einer Regelung bzgl. eines Mindestnachlasses zu kommen.

Zum Generalplanervertrag selbst war festzustellen, dass kein, von beiden Vertragspartnern unterschriebenes Exemplar vorgelegt werden konnte. Die Summen aus dem Generalplanervertrag wurden lediglich in einem Protokoll anlässlich einer Baubesprechung festgehalten.

Auch die Erhöhung der Nettoherstellkosten von 2,1 auf 2,8 Millionen als Basis der Berechnung des pauschalen Generalplanerhonorars war von der GBG nicht gegengezeichnet worden. Auf Nachfrage bei der GBG und dem Generalplaner, warum es zu einer Erhöhung des Honorars kommen konnte, wenn dies pauschaliert war, wurde auf nachfolgenden Punkt im Vertrag hingewiesen:

"Wenn die tatsächlich festgestellten Kosten der Kostenbereiche 1, 2, 3, 4 und 6 (entsprechend des Umfangs der Definition des Kostenrahmens in diesem

Vertrag laut PT²⁷) am Ende des Projektes den in diesem Vertrag festgelegten Kostenrahmen inkl. Reserven um mehr als 5% überschreiten, gebührt dem Auftragnehmer eine zusätzliche Vergütung. Anmerkung: 5% entsprechen der bis dato nicht honorarwirksamen zusätzlichen Baureserven.

Für die Feststellung der Kosten am Ende des Projektes werden auch alle wirtschaftlichen, technischen und finanziellen Abrechnungsminderungen (wie zum Beispiel Skonti, Nachlässe, Bauschaden; Versicherungen, Qualitätsabzüge) der betroffenen Leistungen (Gewerke) herangezogen.“

Somit war die Erhöhung trotz Pauschalierung gedeckt, allerdings hätte die Höhe selbst trotzdem gesondert von der GBG nachvollziehbar dokumentiert zur Kenntnis genommen werden müssen.

Im Generalplanervertrag vom September 2014 wurde vereinbart, dass im Falle von Zusatzleistungen vor Erbringung der Leistung ein Zusatzangebot zu legen und die schriftliche Beauftragung durch den Auftraggeber abzuwarten war.

Der Auftragnehmer legte im Februar 2016 ein Zusatzangebot für die Zentralgarderobe und „Einrichtung und Design“. Eine schriftliche Beauftragung durch den Auftraggeber, eine Gegenzeichnung des Angebots durch den Auftraggeber oder eine Protokollierung bei mündlicher Beauftragung, lag dem Stadtrechnungshof nicht vor.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- darauf zu achten, dass Verträge zur Rechtssicherheit von allen Vertragspartnern unterzeichnet und archiviert werden.

Stellungnahme GBG:

Grundsätzlich ist die Schriftlichkeit bei Verträgen Regel bei uns.

Wir werden die Umsetzung der Schriftlichkeit, bzw. einer Dokumentation bei erteilten mündlichen Aufträgen (zum Beispiel durch verpflichtenden Eintrag in das Bautagebuch) stärker kontrollieren.

Betreffend Massen- und Ausschreibungsfehler vereinbarten die GBG und der Generalplaner, dass unter bestimmten Voraussetzungen wie:

- dass abgerechnete Kosten um mehr als 5% von den vom AG bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse ermittelten Kosten abwichen,

²⁷ Projektteil

- diese Abweichung aus vom Auftragnehmer als zu gering angesetzten Massen resultierten oder
- wenn Massen in den Leistungsverzeichnissen überhaupt nicht aufschienen,

dieser mögliche Schaden bei der Ermittlung der Honorarbasis des Auftragnehmers zum Abzug gebracht werden konnte. Wobei Überschreitungen der 5%igen Toleranzgrenze mit Unterschreitungen bei anderen Gewerken ausgeglichen werden konnten. Ausgenommen waren Massenmehrungen und Leistungen, die nachweislich unvorhersehbar waren.

Speziell im Bereich der vom Stadtrechnungshof detaillierter geprüften Baumeisterarbeiten kam es bei einzelnen Leistungspositionen zu größeren Abweichungen, sodass die Endsumme bei diesem Gewerk um mehr als 5% von der ursprünglichen Vergabesumme abwich.

Eine diesbezügliche Aufstellung über alle Gewerke war zur Angebots- oder Rechnungsprüfung nicht erstellt worden. Die angeforderte Aufstellung übermittelte die GBG nachträglich. Sie war für den Stadtrechnungshof nachvollziehbar. In Summe lagen die Abweichungen über alle Gewerke betrachtet unter 5%.

Der Stadtrechnungshof kontrollierte die Einhaltung der internen Vorschriften betreffend „Rechnungsprüfung Baumanagement“ nicht näher. Die Verpflichtung zur Rechnungsprüfung entfiel, laut Auskunft der GBG, aber nicht durch die Beauftragung des Ziviltechnikerbüros.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- Vereinbarungen wie jene betreffend Massen- und Ausschreibungsfehler und einer dementsprechenden Gegenverrechnung bei der Rechnungsprüfung und Abrechnung durch die GBG selbst sowie durch eine diesbezüglich beauftragte Firma jedenfalls zu prüfen bzw. die Prüfung einzufordern und gegebenenfalls gegenzurechnen.

Stellungnahme GBG:

Für vertraglich vorgesehene und mögliche Vereinbarungen wie Massen- und Ausschreibungsfehler wird die Prüfung dazu besser dokumentiert und zum Beispiel als Prüfvermerk am Rechnungsdeckblatt erkenntlich gemacht.

3.7 Bietersturzanalysen

Der Stadtrechnungshof führte im Bereich des Hauptangebotes der Baumeisterarbeiten²⁸ und der Zimmererarbeiten eine Bietersturzanalyse durch. Dabei wurden die abgerechneten Massen der Schlussrechnungen in alle abgegebenen Leistungsverzeichnisse der beiden Gewerke eingesetzt. Dem Stadtrechnungshof war bewusst, dass eine Bietersturzanalyse einen rein theoretischen Ansatz darstellte. Mit dieser Analyse konnte aber die Qualität der jeweiligen Ausschreibung, d.h. die Vollständigkeit und Richtigkeit überprüft werden.

Im Bereich der Zimmererarbeiten ergab die Überprüfung keine Veränderung der Bieterstruktur.

Das Ergebnis der Bietersturzanalyse beim Hauptangebot der Baumeisterarbeiten zeigte, dass sich die Reihung gegenüber dem ursprünglichen Angebotsergebnis veränderte.

Reihung Angebotsmassen				Reihung Schlussabrechnungsmassen			
Bieter	Summe brutto	Diff. abs.	Diff. %	Bieter	Summe brutto	Diff. abs.	Diff. %
1 Firma A	860.306,60			1 Firma B	942.689,00	-67.123,34	-6,6%
2 Firma B	927.732,68	67.426,08	7,8%	2 Firma C	974.971,86	-34.840,48	-3,5%
3 Firma C	956.045,29	95.738,69	11,1%	3 Firma D	983.867,52	-25.944,83	-2,6%
4 Firma D	991.851,68	131.545,08	15,3%	4 Firma A	1.009.812,34		
5 Firma E	1.040.941,89	180.635,29	21,0%	5 Firma E	1.037.048,89	27.236,55	2,7%
6 Firma F	1.096.771,63	236.465,03	27,5%	6 Firma F	1.124.681,07	114.868,73	11,4%
7 Firma G	1.179.732,94	319.426,34	37,1%	7 Firma G	1.202.199,78	192.387,44	19,1%
8 Firma H	1.314.662,45	454.355,84	52,8%	8 Firma H	1.362.338,43	352.526,09	34,9%

Abbildung 24: Baumeisterarbeiten: Angebotsmassen versus Schlussabrechnungsmassen
Quelle: StRH

Zum oben dargestellten Vergleich war anzumerken, dass die zusätzlich benötigten Nachtragsangebote nicht dargestellt waren, da diese nur vom beauftragten Auftragnehmer vorlagen und daher nicht mit anderen Bietern vergleichbar waren. Die Bietersturzanalyse zeigte als Ergebnis, dass einige Leistungspositionen signifikant überschritten wurden. Im Zuge einer Besprechung mit dem planenden Architekturbüro und dem für die Erstellung des Leistungsverzeichnis zuständigen Ziviltechnikerbüros zum aufgetretenen Bietersturz wurden, für vom Stadtrechnungshof ausgewählte Leistungspositionen mit markanten

²⁸ Anmerkung StRH: Nicht enthalten im Hauptangebot war die Errichtung der Zentralgarderobe, da die Entscheidung zur tatsächlichen Realisierung erst später getroffen und diese daher gesondert abgewickelt wurde.

Abweichungen zum Leistungsverzeichnis, folgende Begründungen für die Abweichungen abgegeben:

- Auftauchen von unvorhergesehenen Schwierigkeiten bei der Umsetzung von geplanten Maßnahmen.
- Mehrmassen auf Grund von Projektänderungen und Minderanahmen.
- Änderungen im Bauablauf.
- Fehler bei einer Position in der Ausschreibung.

Auf Nachfrage des Stadtrechnungshofes über die Durchführung einer vertieften Angebotsprüfung erläuterten sie, dass diese auf Grund des Abstands zum Zweitbieter bei den Baumeisterarbeiten nur beim Billigstbieter durchgeführt wurde. Aus Sicht des Stadtrechnungshofes hätte im Zuge dieser vertieften Angebotsprüfung nicht nur das Angebot des Billigstbieters herangezogen werden dürfen, auch wenn der Abstand zum Zweitgereihten Bieter groß war. Das für die vertiefte Angebotsprüfung zuständige Ziviltechnikerbüro teilte mit, dass sie im Zuge des Vergleichs der verschiedenen Angebote an Hand des Preisspiegels ein grober Überblick bei den einzelnen Leistungspositionen gewonnen, dabei aber nichts Auffälliges festgestellt hatten.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- um in Zukunft das Risiko von Bieterstürzen zu minimieren, sollte im Zuge von vertieften Angebotsprüfungen nicht nur das beste Angebot sondern auch die nächstgereihten berücksichtigt werden. Das Ergebnis der vertieften Angebotsprüfungen ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

Stellungnahme GBG:

Für die Vermeidung von Bieterstürzen in der Zukunft, wurde von der GBG bereits eine Dienstanweisung erlassen, die bei definierten Vergaben eine vertiefte Angebotsprüfung zumindest der ersten 3 Bieter in Hinblick auf mögliche Bieterstürze vorschreibt. Diese Prüfung ist im Prüfprotokoll bzw. im Vergabevorschlag explizit zu dokumentieren.

4 Zusammenfassung der Empfehlungen

Der Stadtrechnungshof zog den Schluss,

- dass die bauliche Umsetzung des Großteils der Um- und Ausbaumaßnahmen VS Brockmann von März 2015 bis September 2015 als sehr ambitioniert zu bewerten war. Trotzdem verliefen die Bauarbeiten, auch bei laufendem Schulbetrieb, ohne gravierende Probleme;
- dass die Projektverantwortlichen auf Erkenntnisse vorhergehender Projekte reagierten und diese Erfahrungen in die folgenden Projekte einfließen.

Der Stadtrechnungshof empfahl,

- Masterpläne dem Gemeinderat im vollen Umfang und nicht nur in Auszügen zur Beschlussfassung vorzulegen;
- bei der Auslobung von Architekturwettbewerben sämtliche Grundlagen und Vorgaben vorhergehender Planungen zu berücksichtigen;
- bereits im Zuge von Vorbereitungsarbeiten zu Architekturwettbewerben sämtliche ausführungsrelevanten Vorgaben und Besonderheiten zur Projektausführung zu berücksichtigen um signifikante Änderungen während des Wettbewerbsverfahrens so weit wie möglich zu vermeiden;
- im Zuge von Projektgenehmigungen durch den Gemeinderat vorhergehende Planungen und Kostenprognosen zu berücksichtigen;
- dem Gemeinderat zum Zeitpunkt einer Projektgenehmigung nur Projekte mit genau definierten Raum- und Funktionsprogrammen vorzulegen;
- zum Zeitpunkt der Projektgenehmigung dem Gemeinderat vollständige und ausreichend genaue Kostenschätzung vorzulegen;
- im Falle von nicht ausreichend genau darstellbaren Kostenschätzungen ein mehrstufiges Projektgenehmigungsverfahren, d.h. einen eigenen vorgelagerten Planungsbeschluss zur Ausarbeitung aussagekräftiger Kostenberechnungen beschließen zu lassen;
- bei signifikanten Projektänderungen betreffend die Ausführung bzw. die Kostenentwicklung den Gemeinderat darüber umgehend zu informieren;
- dass zum Zeitpunkt der Ausschreibung das zu realisierende Projekt – hinsichtlich Inhalt und Umfang – endgültig beschlossen und festgelegt zu

- sein hat und somit eine realistische Kostenschätzung zur Festlegung der Vergabeverfahren unter Berücksichtigung der Schwellenwerte vorliegt;
- auf die Einhaltung der internen Vorschriften mehr zu achten und im Rahmen von IKS in Form von Stichproben die Einhaltung zu kontrollieren;
 - Aufträge mit Beträgen nahe von Schwellenwerten einer eingehenden, nochmaligen Schätzung zu unterziehen und diese dementsprechend zu dokumentieren;
 - die Einhaltung des Splittingverbotes innerhalb eines Gewerkes laut Bundesvergabegesetz zu beachten;
 - die einzuladenden Anbieter regelmäßig zu wechseln, um so eine breitere Streuung bei Anbietern und Preisauskünften zu haben;
 - die Einhaltung des Splittingverbotes innerhalb eines Gewerkes zu beachten bzw. wenn auf Grund spezieller Anforderungen der zu beschaffenden Leistung ein Splitting notwendig ist, dies dementsprechend bei der Vergabe zu vermerken und zu dokumentieren;
 - das Prinzip „design to cost“ nur dann verpflichtend vertraglich festzulegen, wenn eine ausreichende Planungssicherheit vorhanden und beschlossen wurde und voraussichtlich keine umfassenden Um- oder Abänderung der Pläne und des Bauvorhabens notwendig sein werden;
 - vor Abschluss von Verträgen, wie hier der Generalplanervertrag, diese konkret auf das bevorstehende Bauvorhaben umzulegen, notwendige Anpassungen bei Bedarf vorzunehmen und bei der Umsetzung des Projektes anzuwenden;
 - in Anlehnung an den Präsidialerlass Nr. 18/2013 über die Gewährung von Rabatten bei Beauftragung von Rechtsanwälten und Notaren, das Gespräch mit der Architektenkammer zu suchen und über die Möglichkeit der Fixierung eines Mindestnachlasses bei Architektenhonoraren zu diskutieren;
 - darauf zu achten, dass Verträge zur Rechtssicherheit von allen Vertragspartnern unterzeichnet und archiviert werden;
 - Vereinbarungen wie jene betreffend Massen- und Ausschreibungsfehler und einer dementsprechenden Gegenverrechnung bei der Rechnungsprüfung und Abrechnung durch die GBG selbst sowie durch eine diesbezüglich beauftragte Firma jedenfalls zu prüfen bzw. die Prüfung einzufordern und gegebenenfalls gegenzurechnen;

- um in Zukunft das Risiko von Bieterstürzen zu minimieren sollte im Zuge von vertieften Angebotsprüfungen nicht nur das beste Angebot sondern auch die nächstgereihten berücksichtigt werden. Das Ergebnis der vertieften Angebotsprüfungen ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

Stellungnahme Abteilung für Bildung und Integration:

Mit geänderter Strukturierung des GRIPS Programmes, gut koordinierter Arbeitsweise des ressortübergreifenden GRIPS Teams, klar akkordiertem Raum- und Funktionsprogramm, mehrstufig abgestimmten Beschlussfassungen, verantwortungsbewussten Entscheidungen bei den Architekturwettbewerben etc. sind seit dem Projekt VS Brockmann 10 GRIPS-Projekte routiniert abgelaufen und haben sich in der adaptierten praktizierten Form bewährt - wie auch im Bericht bestätigt. Viele aus dem Projekt VS Brockmann gezogene Schlüsse sind damit wirksam geworden.

Vom Ergebnis her entspricht die Umsetzung des Um- und Ausbaus der VS Brockmann genau dem angestrebten hohen GRIPS Standard, entspricht der Kostenstruktur und wird von Nutzer-, Pädagogischer Aufsichts- und Betreiberseite als pädagogisch und betriebstechnisch äußerst gelungen gesehen.

Natürlich wird im Sinne eines iterativen Prozesses für Lernen und Verbesserung im Sinne der Qualitätssicherung weiterhin an Möglichkeiten zur Optimierung in der Planung und Abwicklung von GRIPS Projekten gearbeitet.

5 Prüfungsmethodik

5.1 Zur Prüfung herangezogene Unterlagen

Nr.	Betreff	Quelle
	Gemeinderatsbeschlüsse zu den einzelnen Projektgenehmigungen	GR-Stücke
	GRIPS 1 - Masterplan	GBG
	Unterlagen zum Architekturwettbewerb	GBG
	Pläne einzelner Planungsphasen	GBG
	Baubescheide	GBG
	Detailunterlagen einzelner Gewerke wie z.B. Kostenschätzungen, Leistungsverzeichnisse, Unterlagen zur Angebotsöffnung, Vergabeverfahren, Preisspiegel, Schlussrechnungen usw.	GBG
	Unterlagen SAP	SAP

5.2 Auskünfte und Besprechungen

Im Zuge der Überprüfung des vorgelegten Projektes erteilten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Abteilung für Bildung und Integration, der GBG, des Referates Hochbau der Stadtbaudirektion sowie vom beauftragen Architektur- und Ziviltechnikerbüro mündliche bzw. schriftliche Auskünfte.

Der Stadtrechnungshof führte am 14. Juni 2017 eine Schlussbesprechung durch. Er übermittelte den Rohbericht am 4. Juli 2017 dem Abteilungsvorstand der Abteilung für Bildung und Integration und dem Geschäftsführer der GBG zur Stellungnahme. Gemäß Rückmeldungen vom 18. Juli 2017 gab der Stadtrechnungshof die Stellungnahmen der Abteilung für Bildung und Integration bzw. der GBG an den betreffenden Berichtsstellen wieder.

Prüfen und Beraten für Graz

Seit 1993 prüft und berät der Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz unabhängig die finanziellen und wirtschaftlichen Aktivitäten der Stadtverwaltung. Seit 2011 ist er darüber hinaus die einzige Stelle, die in das gesamte Haus Graz, also die Stadtverwaltung und die Beteiligungen der Stadt Einblick nehmen darf.

Der vorliegende Bericht ist ein Prüfungsbericht im Sinne des § 16 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof. Er kann personenbezogene Daten im Sinne des § 4 Datenschutzgesetz 2000 enthalten und dient zur Vorlage an den Kontrollausschuss.

Die Beratungen und die Beschlussfassung über diesen Bericht erfolgen gemäß dem Statut der Landeshauptstadt Graz 1967 in nichtöffentlicher und vertraulicher Sitzung.

Die Mitglieder des Kontrollausschusses werden daran erinnert, dass sie die Verschwiegenheitspflicht wahren und die ihnen in den Sitzungen des Kontrollausschusses zur Kenntnis gelangte Inhalte vertraulich zu behandeln haben.

Eine hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Einschränkungen anonymisierte Fassung dieses Berichtes ist ab dem Tag der Vorlage an den Kontrollausschuss im Internet unter <http://stadtrechnungshof.graz.at> abrufbar.

Der Stadtrechnungshofdirektor

Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA