



Stellungnahme 6/2019 zum Thema

Um- und Ausbau Volksschule Murfeld (7. Bezirk - Liebenau)

(Projektprüfungen)

GZ: StRH - 030148/2017

Graz, 18. Juni 2019

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

A-8011 Graz

Kaiserfelgasse 19/1

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

Diesem Kontrollbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte bis zum 12. Juni 2019 zugrunde.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1.	Kurzfassung	5
2.	Gegenstand und Umfang der Kontrolle	7
2.1.	Auftrag und Überblick	7
2.2.	Vorliegende Kontrollanträge	8
2.2.1.	Antrag der zuständigen Stadtsenatsreferentin auf Kontrolle des Bedarfs vom 16.10.2012	8
2.2.2.	Antrag des zuständigen Stadtsenatsreferenten auf Projektkontrolle vom 17.5.2013	8
2.2.3.	Antrag des zuständigen Stadtsenatsreferenten auf Projektkontrolle vom 15.5.2017	8
2.3.	Eckdaten des Projekts	8
2.4.	Kontrollziel und Auftragsdurchführung	8
3.	Berichtsteil	9
3.1.	Lage und Pläne	9
3.1.1.	Auszüge aus den Einreichplänen, Stand Jänner 2018	11
3.2.	Projektgenehmigungen	13
3.2.1.	Projektgenehmigung 1. Bauabschnitt, 8. November 2012	13
3.2.2.	Projektgenehmigung 2. Bauabschnitt, 16. Juni 2016	14
3.2.3.	Erhöhung Projektgenehmigung 2. Bauabschnitt, 1. Juni 2017	14
3.3.	Sollkostenberechnungen	16
3.4.	Folgekostenberechnungen	18
3.5.	Finanzierung	19
3.6.	Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften	19
4.	Prüfungsmethodik	20
4.1.	Zur Prüfung herangezogene Unterlagen	21
4.2.	Auskünfte und Besprechungen	21
Prüfen und Beraten für Graz		22

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Standort VS Murfeld	9
Abbildung 2:	Siegerprojekt Ausbau/Umbau VS Murfeld, Stand 13.2.2013	10
Abbildung 3:	Grundriss EG – Einreichung, Stand Jänner 2018	11
Abbildung 4:	Grundriss OG – Einreichung, Stand Jänner 2018	12
Abbildung 5:	Ansichten – Einreichung, Stand Jänner 2018	12
Abbildung 6:	Bauplatz (nicht maßstäblich)	13
Abbildung 7:	Entwicklung der Kosten und der zur Verfügung stehenden Reserve	17
Abbildung 8:	Investitionsfond 2017 - 2022	19

Abkürzungsverzeichnis

ABI	Abteilung für Bildung und Integration
Abs.	Absatz
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das hieß
EG	Erdgeschoß
GBG	Gebäude- und Baumanagent Graz GmbH
GO	Geschäftsordnung
GR	Gemeinderat
GRIPS	Grazer Investitionsprogramm für den Pflichtschulausbau
GZ	Geschäftszahl
OG	Obergeschoß
rd.	rund
StRH	Stadtrechnungshof
usw.	und so weiter
VS	Volksschule
z.B.	zum Beispiel

1. Kurzfassung

Der zuständige Stadtsenatsreferent und die Abteilung für Bildung und Integration hielten den vorgesehenen Ablauf einer Projektkontrolle von prüfpflichtigen Projekten vor Beschlussfassung durch den Gemeinderat nicht ein.

Die Vorlage aussagekräftiger und kontrollierbarer Sollkostenberechnungen erfolgte verspätet. Zu Folgekosten lagen – sogar nach erfolgtem Baubeginn - keine detaillierten Berechnungen vor.

Die Errichtung des Bereiches für die Ganztagesbetreuung und die Umbaumaßnahmen im Bereich der Klassen waren ursprünglich für die Jahre 2015/2016 geplant. Auf Grund fehlender Budgetmittel kam es jedoch nur zur Errichtung der Ganztagesbetreuung.¹ Die geplanten weiteren Umbaumaßnahmen, sollten (ohne zusätzliche Klassenräume) anschließend im Zuge des Maßnahmenpakets GRIPS 1 realisiert werden.² Den Bedarf des Schulausbauprogramm 2014 bis 2018 (GRIPS 1) kontrollierte der Stadtrechnungshof bereits im September 2014.³ Er verifizierte dabei den steigenden Bedarf an Unterrichtsplätzen auf Grund der prognostizierten steigenden Bevölkerung in der Landeshauptstadt Graz.

Auf Grund von Prognosen weiterhin steigender Schülerinnen- und Schülerzahlen kam es in weiterer Folge zu einer Ausweitung des Projektes um zusätzliche 4 Klassen. Die Projektgenehmigung dazu, die Erhöhung der Projektkosten gegenüber dem Projektbeschluss im Juni 2016, erfolgte am 1. Juni 2017.⁴

Die von der GBG vorgelegten Sollkostenberechnungen beruhten mit Stand Mai 2019 zum großen Teil auf vorliegenden Ausschreibungsergebnissen, da man mit den Baumaßnahmen bereits begonnen hatte. Sie lagen bei rd. 5,4 Millionen Euro brutto inklusive der Vorlaufkosten für den Architekturwettbewerb. Damit lagen sie im Rahmen der am 1. Juni 2017 genehmigten Projektsumme. Die zur Verfügung stehenden Reservemittel lagen dabei bei rd. 4,6% der genehmigten Projektsumme.

Der Stadtrechnungshof weist insbesondere auf die generell angespannte Finanzlage der Stadt Graz hin. Die Vorschriften zum neuen Gemeinderechnungswesen (gültig ab 2020) verlangen einen möglichst ausgeglichenen Ergebnishaushalt. Der Ergebnishaushalt wird nicht nur durch Folgekosten, sondern auch durch Abschreibungen belastet werden.

Stellungnahme GBG:

Wie auch schon vom Stadtrechnungshof in den Berichten zu den GRIPS 1- Projekten mehrfach angeführt, wurden bei dem GRIPS 1- Projekten die Prüfunterlagen für den Stadtrechnungshof für die Soll- und Folgekosten nicht zeitgerecht vorgelegt.

Deshalb wurde diese Thematik und auch die anderen Empfehlungen des Stadtrechnungshofes zum Anlass genommen, im Rahmen der Abwicklung des GRIPS 2 Programms in den Jahren 2017 bis 2022

¹ Link [GR-Beschluss 8. November 2012](#)

² Link [GR-Beschluss 16. Juni 2016](#)

³ Link [Bedarfsprüfung Schulausbauprogramm der Stadt Graz](#), (GRIPS 1)

⁴ Link [GR-Beschluss 1. Juni 2017](#)

darauf besonderes Augenmerk zu legen.

Die dabei umzusetzenden Maßnahmen sind:

- Mehrstufigkeit bei größeren Projekten bei der Projektumsetzung und den dazu gehörigen Beschlüssen
 - Phase 1 Grundlagen, Wettbewerb und erste Planungen
 - Phase 2 Planungen bis zur Einreichplanung und vertiefte Kostenberechnung (mit Gewerkegliederung auf Basis Entwurf) – dient als Basis der RH- Prüfung
 - Phase 3 Projektgenehmigung für Ausführungsplanung und Bau
 - Bis jetzt wurden die Folgekosten als Referenzwerte pro Quadratmeter ermittelt.

Im Grips 2 Programm wird mit der Projektgenehmigung des ersten Projektes, der VS Neuhart ein ausführliche Darstellung der Kosten des Betriebes laut ÖNORM B 1801- Teil 2 vorgelegt, erweitert um eine Lebenszykluskostenbetrachtung

- Rahmenterminplan über alle Projekte mit expliziter Darstellung der Einbindung des Stadtrechnungshofes und Ausweisung dieser Punkte als Meilensteine.
- Eigenes Programmarbeitspaket, in dem die Empfehlungen des Stadtrechnungshofes aus den vorangegangenen Berichten zum Schulbau (Bedarfs- und Projektprüfungen) zusammengefasst werden, und ihre Umsetzung überprüft wird.

Weiters wird angeregt, einen regelmäßigen Abgleich zwischen Programmteam und Stadtrechnungshof zu installieren, in dem das Programm und laufende Projekte besprochen werden und ein Ausblick auf die anstehenden Projekte gemacht wird

2. Gegenstand und Umfang der Kontrolle

2.1. Auftrag und Überblick

Gegenstand der Kontrolle war der von der Abteilung für Bildung und Integration geplante Um- und Ausbau der Volksschule Murfeld im Bezirk Liebenau der Landeshauptstadt Graz.

Gemäß § 98 Abs. 4 des Statutes der Landeshauptstadt Graz (Projektkontrolle) sowie § 6 Abs. 1 GO-StRH waren für die Projektkontrolle folgende Prüfungsziele vorgegeben:

- Kontrolle des Projektes auf Zweckmäßigkeit (Bedarfsprüfung),
- Kontrolle der vorgelegte Sollkosten- und Folgekostenberechnungen,
- außerdem kontrollierte der StRH die voraussichtliche Finanzierung.

Der Stadtrechnungshof hatte dabei die Projektunterlagen im Sinne der in § 2 Abs. 2 GO-StRH festgelegten Grundsätze auf

- rechnerische Richtigkeit;
- Übereinstimmung mit den bestehenden Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Vorschriften sowie
- Einhaltung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit

zu prüfen und dem zuständigen Stadtsenatsreferenten zu berichten. Da die Vorlage der prüfbareren Projektunterlagen an den Stadtrechnungshof erst nach der bereits erfolgten Projektgenehmigung durch den Gemeinderat am 1. Juni 2017⁵ erfolgte, legte der Stadtrechnungshof die Stellungnahme gemäß §17 Abs. 5 ersatzweise dem Kontrollausschuss vor.

Der Stadtrechnungshof erstellte zum geplanten Schulausbauprogramm 2014 bis 2018 bereits im September 2014 einen Kontrollbericht zum generellen Bedarf der ersten Ausbaustufe von Schulbauten. Dieser beschäftigte sich mit vor allem mit der Entwicklung der zukünftigen Schülerinnen- und Schülerzahlen sowie mit den Auslastungen der einzelnen Schulstufen in den Volksschulen der Landeshauptstadt Graz⁶.

Der nunmehr vorgelegte Kontrollbericht im Rahmen der Projektkontrolle gemäß §6 GO-StRH befasste sich nur mehr mit der Kontrolle der Sollkosten- und Folgekostenberechnungen dieses mehrfach überarbeiteten Einzelprojekts.

⁵ Link [GR-Beschluss 1. Juni 2017](#)

⁶ Link [Bedarfsprüfung Schulausbauprogramm der Stadt Graz, \(GRIPS 1\)](#)

2.2. Vorliegende Kontrollanträge

2.2.1. Antrag der zuständigen Stadtsenatsreferentin auf Kontrolle des Bedarfs vom 16.10.2012

Der Kontrollantrag der für das Projekt zum damaligen Zeitpunkt zuständigen Stadtsenatsreferentin erfolgte mit Schreiben des damaligen Stadtschulamtes vom 16. Oktober 2012.

Der Stadtrechnungshof übermittelte seine Stellungnahme zur vorgezogenen Bedarfsprüfung am 30. Oktober 2012.

2.2.2. Antrag des zuständigen Stadtsenatsreferenten auf Projektkontrolle vom 17.5.2013

Der Kontrollantrag des für das Projekt zum damaligen Zeitpunkt zuständigen Stadtsenatsreferenten erfolgte mit Schreiben des damaligen Stadtschulamtes vom 17. Mai 2013

Der Stadtrechnungshof erstellte letztendlich keine Stellungnahme, da vom damaligen Stadtschulamte keine detaillierten Kostenaufstellungen vorgelegt werden konnten.

2.2.3. Antrag des zuständigen Stadtsenatsreferenten auf Projektkontrolle vom 15.5.2017

Der Kontrollantrag des für das aktualisierte Projekt zuständigen Stadtsenatsreferenten erfolgte mit Schreiben vom 15. Mai 2017.

Die Projektgenehmigung erfolgte bereits in der Gemeinderatssitzung am 16. Juni 2016 sowie eine Erhöhung der Projektgenehmigung in der Gemeinderatssitzung am 1. Juni 2017.

Die Übermittlung der letztgültigen Unterlagen betreffend die Sollkostenberechnungen erfolgte am 17. Mai 2019, nach erfolgtem Baubeginn im März 2019.

2.3. Eckdaten des Projekts

Die GBG veranschlagte die Anschaffungskosten, dies waren die Errichtungskosten zuzüglich Zwischenfinanzierung für die Um- und Ausbauarbeiten der Volksschule Murfeld in Summe mit rd. 5,4 Millionen Euro brutto. Im Zuge der Ausbaumaßnahmen sollte die Volksschule Murfeld um 4 Klassen, auf insgesamt 12 Klassen, erweitert werden. Inkludiert waren dabei unter anderem auch Gruppenräume, Arbeitsbereiche für den Lehrkörper sowie eine Zentralgarderobe inklusive der notwendigen Infrastruktur.

Auf Grund mehrfach notwendiger Umplanungen musste die GBG den geplanten Ausführungszeitraum mehrmals verschieben, um die vorgegeben Kosten einhalten zu können. Die Umsetzung des Projektes sollte nun laut vorgelegtem Rahmenterminplan vom 9.4.2019 im Zeitraum März 2019 bis Dezember 2019 erfolgen.

2.4. Kontrollziel und Auftragsdurchführung

Der vorliegende Kontrollbericht befasste sich nur mehr mit der Kontrolle der Sollkosten- und Folgekostenberechnungen des gegenständlichen Projektes. Auf Grund geänderter Rahmenbedingungen analysierte der Stadtrechnungshof jedoch auch die Projektentwicklung.

3. Berichtsteil

3.1. Lage und Pläne

Der Standort befand sich im 7. Bezirk – Liebenau. Auf Grund geänderter Prognosen der Entwicklung der SchülerInnenzahlen kam es zu Änderungen des am 13. Februar 2013 prämierten Projekts.

- Standort Volksschule Murfeld



Abbildung 1: Standort VS Murfeld

Quelle: Magistrat Graz Stadtvermessung & ARGE Kartographie,
Ergänzungen StRH

- Siegerprojekt Architekturwettbewerb



Abbildung 2: Siegerprojekt Ausbau/Umbau VS Murfeld, Stand 13.2.2013
 Quelle: Homepage Architekturwettbewerb⁷

⁷ Link zur Homepage [Architekturwettbewerb](#)

Das Siegerprojekt des Architekturwettbewerbs, die Bekanntgabe des Siegerprojekts erfolgte am 13. Februar 2013, war die Basis für das aktuelle Projekt. Auf Grund der in der Zwischenzeit aktualisierten Prognosezahlen zur Entwicklung der Schülerinnen- und Schüleranzahl anlässlich der Schulausbauprogramme GRIPS 1 und GRIPS 2⁸, sollten an diesem Standort zusätzlich 4 Klassenräume inkl. der benötigten Nebenräumlichkeiten errichtet werden. Die gegenüber dem Architekturwettbewerb zusätzlich benötigten Räumlichkeiten sollten dabei in einem zusätzlichen Obergeschoß untergebracht werden.

3.1.1. Auszüge aus den Einreichplänen, Stand Jänner 2018

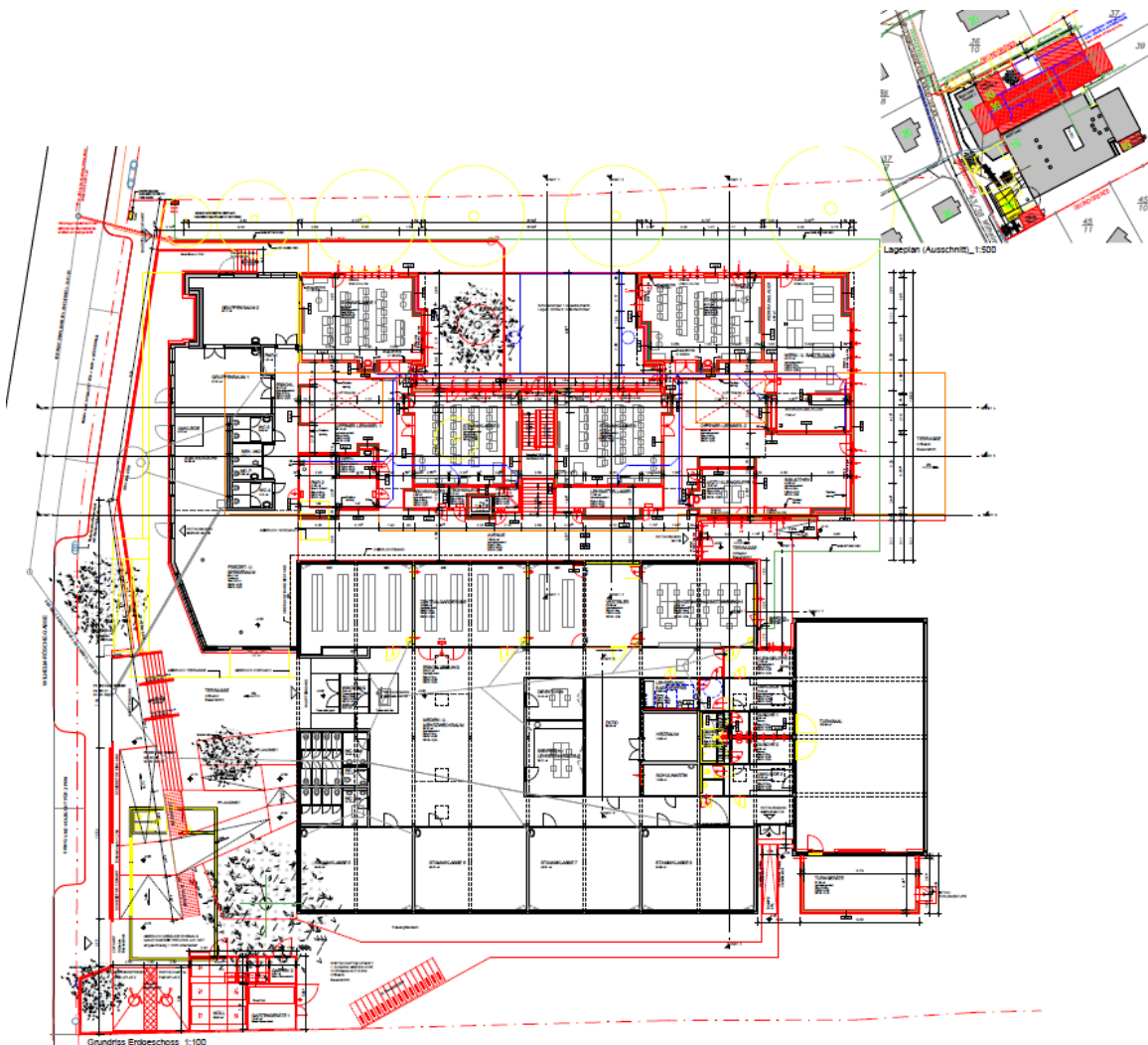


Abbildung 3: Grundriss EG – Einreichung, Stand Jänner 2018⁹

Quelle: GBG

⁸ Zu beiden Schulausbauprogrammen erfolgten vorgezogene Bedarfsprüfungen durch den Stadtrechnungshof. In beiden Berichten sah der Stadtrechnungshof den Bedarf zum Ausbau von Schulstandorten als gegeben an.

⁹ Ende Jänner 2019 legte die GBG aktuelle Rohabzüge der Rohpolierpläne mit Stand November 2018 vor. Gegenüber den Entwurfsplänen mit Stand Jänner 2018 fanden im Sinne von Design to Cost entsprechende Adaptierungen statt.

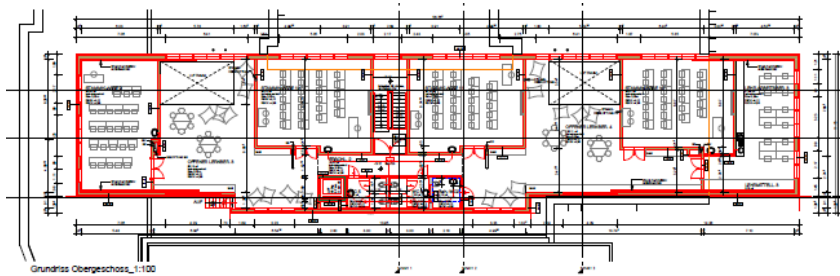
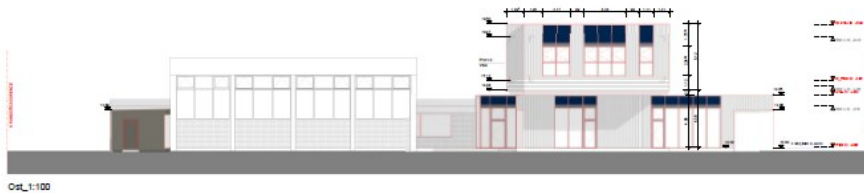


Abbildung 4: Grundriss OG –Einreichung, Stand Jänner 2018
Quelle: GBG



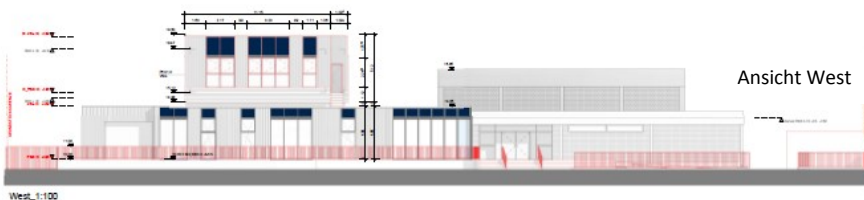
Ansicht Nord



Ansicht Ost



Ansicht Süd



Ansicht West



Nordansicht

Ostansicht Altbau hinter Turnsaal



Schnitt Patio Westansicht

Abbildung 5: Ansichten – Einreichung, Stand Jänner 2018
Quelle: GBG

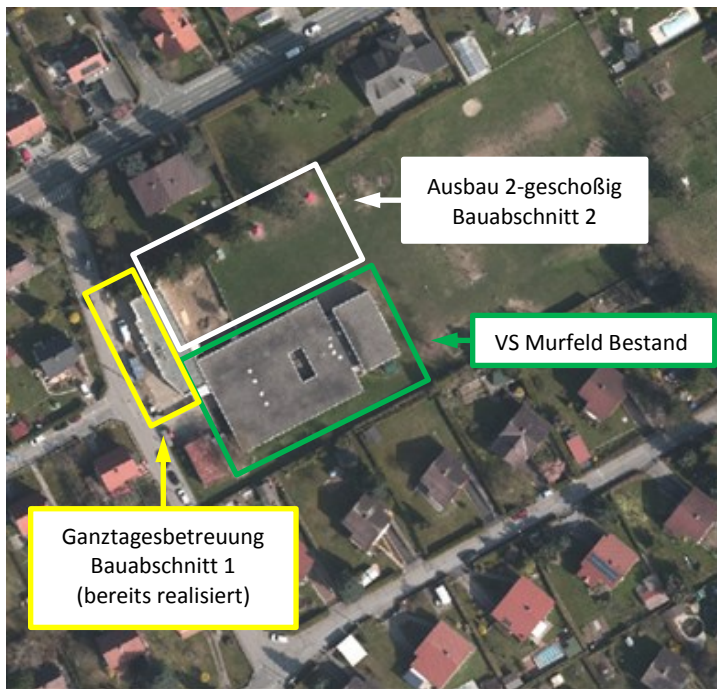


Abbildung 6: Bauplatz (nicht maßstäblich)
Quelle: StRH

3.2. Projektgenehmigungen

3.2.1. Projektgenehmigung 1. Bauabschnitt, 8. November 2012¹⁰

Eine erste Projektgenehmigung erfolgte am 8. November 2012. Der Stadtrechnungshof empfahl dabei im Zuge einer vorgezogenen Bedarfsprüfung die Umsetzung des Gesamtprojekts und sprach sich gegen die Umsetzung in 2 Bauabschnitten aus.

Zum gegenständlichen Projekt führte der Stadtrechnungshof bereits im Oktober 2012, d.h. vor den folgenden GRIPS-Ausbauprogrammen, eine vorgezogene Bedarfsprüfung durch. Das Projekt sollte zum damaligen Zeitpunkt in 2 Bauabschnitten umgesetzt werden.

Als 1. Bauabschnitt war die Errichtung der notwendigen Räumlichkeiten für eine Ganztagesbetreuung geplant. In weiterer Folge sollte als 2. Bauabschnitt der Ausbau der, auf Grund der behördlichen Auflagen der Schulaufsichtsbehörde (Land Steiermark) notwendigen zusätzlichen Infrastruktur wie Gruppenräume, Werkraum, Arbeitsplätze für den Lehrkörper usw. erfolgen.

Der Stadtrechnungshof empfahl 2012, das Gesamtprojekt nicht wie geplant in 2 zeitlich getrennten Bauabschnitten, sondern in einem Schritt umzusetzen. Damit sollten zusätzliche Kosten durch die getrennte Abwicklung wie z.B. doppelte Baustelleneinrichtung usw. vermeiden werden.

Da das Gesamtprojekt mit den damals zur Verfügung stehenden Budgetmitteln nicht realisiert werden

¹⁰ Link [GR-Beschluss 8. November 2012](#)

konnte, beauftragte das damalige Stadtschulamt die GBG nur mit der Realisierung des 1. Bauabschnitts.

3.2.2. Projektgenehmigung 2. Bauabschnitt, 16. Juni 2016¹¹

Bei der Weiterentwicklung des Projekts hielt der zuständige Stadtsenatsreferent und die Abteilung für Bildung und Integration den vorgesehenen Ablauf zur Beschlussfassung von Projekten nicht ein.

Die Umsetzung des 2. Bauabschnitts war in weiterer Folge Gegenstand des Schulausbauprogramms 2014 bis 2018 (GRIPS 1). Zum Schulausbauprogramm legte der Stadtrechnungshof im September 2014 einen entsprechenden Kontrollbericht vor.¹² Dieser beschäftigte sich mit dem Bedarf des Gesamtprojekts auf Grund der Entwicklung der zukünftigen Schülerinnen- und Schülerzahlen sowie der Auslastung der Klassen in den einzelnen Schulstufen der Volksschulen in der Landeshauptstadt Graz.

Zusammenfassend stellte der Stadtrechnungshof in diesem Kontrollbericht 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 evtl. vorhandene freie Kapazitäten zu berücksichtigen.

Das vorliegende Projekt war Bestandteil, der anlässlich der Prüfung des Schulausbauprogramms 2014 bis 2018 vorgelegten Projektliste und umfasste den 2. Bauabschnitt des im November 2012 vorgelegten Projekts.

Da der zuständige Stadtsenatsreferent bzw. die Abteilung für Bildung und Integration dem Stadtrechnungshof keine aktualisierten Unterlagen für den 2. Teil der Projektkontrolle (Sollkosten und Folgekosten) vorlegten, konnte dieser keine Stellungnahme bis zur Genehmigung durch den Gemeinderat am 16. Juni 2016 erstellen.

3.2.3. Erhöhung Projektgenehmigung 2. Bauabschnitt, 1. Juni 2017¹³

Da sich die Umsetzung des Projektes im Zuge des GRIPS 1-Schulausbauprogramms mehrmals verzögerte und sich in der Zwischenzeit weiterhin ein steigendes Bevölkerungswachstum mit erhöhtem Bedarf an Bildungsplätzen abzeichnete, beschloss die Abteilung für Bildung und Integration den Projektumfang um weitere 4 Klassen inklusive der benötigten Nebenräumlichkeiten zu erhöhen.

Das beauftragte Architekturbüro adaptierte das Siegerprojekt des ursprünglichen Architekturwettbewerbs entsprechend. Am 1. Juni 2017 erhöhte der Gemeinderat den ursprünglichen Projektbeschluss vom 16. Juni 2016. Die Beschlussfassung im Gemeinderat erfolgte wiederum ohne Stellungnahme des Stadtrechnungshofes.

In Summe standen dem Projekt mit beiden Projektgenehmigungen für einen erweiterten 2. Bauabschnitt

¹¹ Link [GR-Beschluss 16. Juni 2016](#)

¹² Link [Bedarfsprüfung Schulausbauprogramm der Stadt Graz \(GRIPS 1\)](#)

¹³ Link [GR-Beschluss 1. Juni 2017](#)

5,4 Millionen Euro brutto zur Verfügung. Das endgültig genehmigte Projekt umfasste somit

- Ausbau um 4 zusätzliche Klassenräume sowie
- Errichtung von Gruppenräumen, Werkraum, Arbeitsplätze für den Lehrkörper usw.

Die GBG, die mit der Realisierung des Projektes beauftragt war, legte dem Stadtrechnungshof am 17. Mai 2019 letztgültige, aussagekräftige und detaillierte Sollkostenberechnungen vor¹⁴. Gründe für diese zeitverzögerte Vorlage von endgültigen Unterlagen zu den Sollkostenberechnungen lagen in den laufenden Bemühungen den vorgegebenen Kostenrahmen im Sinne von Design to Cost¹⁵ einzuhalten.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- den zuständigen Stadtsenatsmitgliedern bei kontrollpflichtigen Projekten darauf zu achten, dem Stadtrechnungshof vollständige und kontrollierbare Unterlagen hinsichtlich Bedarf, Sollkosten- und Folgekostenberechnungen sowie eine Darstellung der geplanten Finanzierung **zeitgerecht vor Beschlussfassung im Gemeinderat vorzulegen**.

Der Stadtrechnungshof sprach diese Empfehlung bereits mehrmals im Zusammenhang mit anderen Schulbauprojekten aus. Die Abteilung für Bildung und Integration wies schon damals darauf hin, dass sie weder die personellen Ressourcen noch fachliche Kompetenz hätte, die geforderten Unterlagen zu liefern. Sie habe deshalb die Erstellung und Zurverfügungstellung der angesprochenen GRIPS-projektrelevanten Unterlagen an die GBG delegiert.

Der Stadtrechnungshof weist auf die Ausführungen des Präsidialamts vom 22. 7.1999¹⁶ hin: „Der Gemeinderat als oberstes beschließendes und kontrollierendes Organ besitzt [...] einen **Anspruch auf Durchführung und Überprüfung von Soll- und Folgekostenberechnungen gegenüber dem zuständigen Stadtsenatsreferenten und dem Stadtrechnungshof**. Daraus kann aber für ihn, der selbst innerhalb der Strukturen der Gemeinde keiner weiteren Kontrolle unterliegt, keine Verpflichtung abgeleitet werden, sich diesen Berechnungen zu unterwerfen.“ [Hervorhebungen durch den Stadtrechnungshof]

Entsprechende Stellungnahmen der Abteilung für Bildung und Integration und der GBG zur Verbesserung des Ablaufes bei Projektgenehmigungen waren aus den Kontrollberichten des Stadtrechnungshofes bei bereits durchgeführten nachträglichen Projektkontrollen zu den Schulausbauprojekten

- Zu- und Umbau Volksschule Triester (5. Bezirk - Gries)¹⁷
- Neubau Volksschule Smart City (4. Bezirk - Lend)¹⁸

nachzulesen.

¹⁴ somit während der laufenden Umsetzung des Projektes

¹⁵ Unter Design to Cost wird die laufende Anpassung eines Projektes mit der Vorgabe verstanden, die veranschlagten und vom Gemeinderat genehmigten Herstellungskosten strikt einzuhalten.

¹⁶ GZ Präs.K - 115/1984 -144: Beantwortung der Anfrage von GR Mag. Hermann Candussi

¹⁷ [Link zum Kontrollbericht „Zu- und Umbau Volksschule Triester \(5. Bezirk - Gries\)“](#)

¹⁸ [Link zum Kontrollbericht „Neubau Volksschule Smart City \(4. Bezirk - Lend\)“](#)

Stellungnahme GBG

Durch die im Jahr 2017 gestartete Bedarfsplanung für GRIPS 2 ergab sich kurzfristig ein höherer Bedarf für die Region SÜD. Es war möglich, innerhalb von 2 Wochen die Planung für das alte Projekt der Erweiterung so zu adaptieren, dass zusätzliche 4 Klassen möglich wurden.

Durch den zeitlichen Druck war es leider nicht möglich, die dazugehörigen Aussagen bzgl. der Kosten in dem sonst üblichen Detaillierungsgrad vorzulegen. In der Bearbeitung des Projektes ergaben sich dann 2 Umstände, die eine sofortige, genauere Kostenaussage erschwerten.

Zum einen musste das Projekt in der äußeren Gestaltung wesentlich umgeplant werden, da der Gestaltungsbeirat der Stadt Graz den ersten Entwurf abgelehnt hat.

Und zum zweiten war das Projekt kostenmäßig immer kritisch, was die Einhaltung des vorgegebenen Budgets betrifft.

Es mussten mehrmals Umplanungs- und Einsparungsschleifen gezogen werden, um die Einhaltung des Budgets zu sichern (siehe auch Punkt „3.3 Sollkostenberechnungen“ dieses Prüfberichtes, indem die Maßnahmen dazu ersichtlich sind).

3.3. Sollkostenberechnungen

Endgültige Unterlagen zu Sollkostenberechnungen lagen im April 2019 vor. Diese beruhten zum Teil auf konkreten Ausschreibungsergebnissen. Ob die ausgewiesenen Reservemittel ausreichen, konnte der Stadtrechnungshof nicht mit Sicherheit beurteilen.

Die Gründe für die verspätete Vorlage von endgültigen Sollkostenberechnungen erst im April 2019 lagen

- einerseits in der Änderung des endgültigen Projektumfangs gegenüber dem ursprünglich geplanten Ausbauumfang¹⁹²⁰ und
- andererseits im laufenden Bemühen der GBG, die im Juni 2017 vom Gemeinderat genehmigten Projektkosten im Sinne Design to Cost²¹ strikt einzuhalten.

Die Ausführungsplanung musste mehrfach umgeplant werden, um das vorgegebene Kostenziel einzuhalten. Zum Projekt gab es auf Grund der Projektänderungen 2 Baubewilligungsbescheide vom 26. Juli 2018 (Eingangsstempel GBG 28. August 2018) sowie vom 5. Dezember 2018 (Eingangsstempel GBG 7. Jänner 2019).

¹⁹ Link [GR-Beschluss 8. November 2012](#)

²⁰ Link [GR-Beschluss 16. Juni 2016](#)

²¹ Unter Design to Cost wird die laufende Anpassung eines Projektes mit der Vorgabe verstanden, die veranschlagten und vom Gemeinderat genehmigten Herstellungskosten strikt einzuhalten.

Kostenentwicklung und Darstellung der jeweils bestehenden Reserve in Millionen Euro - 7/2017 bis 5/2019 (GBG)

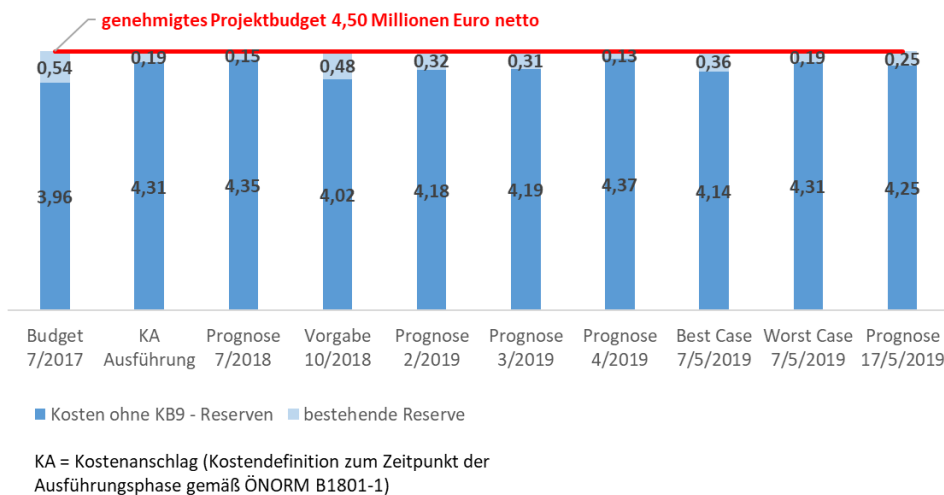


Abbildung 7: Entwicklung der Kosten und der zur Verfügung stehenden Reserve
Quelle: Daten GBG, Grafik StRH

Aus der Abbildung zur Kostenentwicklung war zu sehen, dass die GBG die Kostenprognosen mehrfach überarbeitete. Basis dafür waren jeweils Kostenprognosen des beauftragten Planungsbüros. Ziel war es auch für den weiteren Projektfortschritt ausreichend Reservemittel für Unvorhergesehenes zur Verfügung zu haben. Als Reserven standen letztendlich bei Beginn der Baumaßnahmen im März 2019 laut Aufstellung der GBG noch rd. 250.000 Euro, das waren rd. 4,6 Prozent für Unvorhergesehenes zur Verfügung.

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss, dass

- die GBG bemüht ist, ihrer Verpflichtung die genehmigte Projektsumme einzuhalten nachzukommen.

Zum Zeitpunkt der Berichterstellung durch den Stadtrechnungshof im Mai 2019 befand sich das Projekt bereits in Umsetzung. Der Ausschreibungsgrad lag dabei bei rd. 64 Prozent für die Hauptgewerke der Baukosten. Fest zu stellen war, dass die aktuellen Kostenprognosen mit Stand 17. Mai 2019 noch im Rahmen der anlässlich der Projektgenehmigung im Juni 2017 veranschlagten Sollkostenberechnungen lagen.

Der Prozentsatz für Unvorhergesehenes entsprach laut Fachliteratur zwar dem Projektstand, auf Grund aktueller Informationen und auf Grund des bisherigen Projektverlaufs konnte der Stadtrechnungshof eine Überschreitung der genehmigten Projektsumme nicht mit Sicherheit ausschließen.

Sollten sich Mehrkosten von mehr als 10 Prozent der vom Gemeinderat genehmigten Projektkosten ergeben, wäre der zuständige Stadtsenatsreferent gemäß § 7 Abs. 3 der GO StRH verpflichtet, die Ursachen für die Kostensteigerung mit ausführlicher Begründung dem Stadtrechnungshof bekannt zu geben. Dieser müsste einen Kontrollbericht, der dem Kontrollausschuss vorzulegen wäre, erstellen.

Die GBG wollte sich bemühen, weiterhin alle Einsparungsmöglichkeiten, die aber keine substanziellen

Projektänderungen verursachten, auszuschöpfen und eine Kostenüberschreitung zu vermeiden.

Allenfalls notwendige verkehrstechnische Baumaßnahmen im näheren Umfeld des Schulareals auf Grund der Ausbaumaßnahmen der Volksschule Murfeld waren nicht Gegenstand dieses Projektes und nicht in der Kostenaufstellung enthalten. Lediglich die Errichtung einer zusätzlichen Zufahrt und eines Pkw-Abstellplatzes im nordöstlichen Teil des Schulareals waren in der Kostenaufstellung berücksichtigt.

Da zum Zeitpunkt der Berichterstellung für die Hauptgewerke bereits konkrete Vergaben im Ausmaß von rd. 64 Prozent vorlagen, kontrollierte der Stadtrechnungshof die übrigen Kostenansätze nicht im Detail.

Stellungnahme GBG

Die GBG nimmt durchaus mit Freude zur Kenntnis, dass seitens des Stadtrechnungshofes ihre Bemühungen zum Einhalten des Budgets lobend hervorgehoben werden.

Ergänzen möchten wir noch, dass aus heutiger Sicht auf keinen Fall mit einer mehr als 10 Prozent-Überschreitung zu rechnen ist, aus heutiger Sicht ist sogar von der Einhaltung des genehmigten Budgets auszugehen!

3.4. Folgekostenberechnungen

Zum gegenständlichen Projekt legte der zuständige Stadtsenatsreferent bzw. die Abteilung für Bildung und Integration keine detaillierten Folgekostenberechnungen vor. Das entsprach nicht den Vorgaben des Statuts der Landeshauptstadt Graz.

In den Berichten an den Gemeinderat vom 16. Juni 2016²² sowie am 1 Juni 2017²³ bewertete die Abteilung für Bildung und Integration die jährlichen zusätzlichen Folgekosten (Mehrkosten für den Betrieb) auf Grund des Ausbaus der Volksschule in Summe mit rd. 90.000 Euro brutto. Die Summe der Folgekosten war dabei nicht im Detail und ihrer Zusammensetzung nach nachvollziehbar.

Gemäß § 98 Abs. 4 des Statuts der Landeshauptstadt Graz waren dem Stadtrechnungshof vor einer Grundsatzbeschlussfassung durch den Gemeinderat neben detaillierten Sollkostenberechnungen auch detaillierte Folgekostenberechnungen vorzulegen.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass der zuständige Stadtsenatsreferent bzw. die Abteilung für Bildung und Integration den im Statut vorgesehenen Ablauf nicht einhielten.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- zeitgerecht vor Beschlussfassung im Gemeinderat kontrollierbare Unterlagen hinsichtlich Folgekostenberechnungen zu erstellen und im Zuge der Projektkontrolle dem Stadtrechnungshof vorzulegen.

²² Link [GR-Beschluss 16. Juni 2016](#)

²³ Link [GR-Beschluss 1. Juni 2017](#)

Stellungnahme GBG

Wie auch schon in den letzten Prüfberichten dazu erwähnt, erfolgte die Angabe der Folgekosten bis jetzt anhand von Kennwerten pro Quadratmetern und Jahr.

Im GRIPS 2 – Programm wird erstmals bei der VS Neuhart eine ausführliche normgerechte Lebenszykluskostenberechnung vorliegen.

Beim Pavillon im Reininghaus- Park (ein Projekt der Baudirektion mit ihren Abteilungen) hat die GBG auch bereits eine detailliertere, aufgegliederte Folgekostenberechnung (Kosten des Betriebs) zur Verfügung gestellt.

3.5. Finanzierung

Die GBG finanzierte als Generalunternehmer das Projekt vor und bekam nach Fertigstellung und Abrechnung die Kosten zu 100% von der Stadt Graz rückerstattet.

Die geplante Finanzierung sah, wie im gegenständlichen Gemeinderatsstück der Finanzdirektion vom 1. Juni 2017 dargestellt, vor, dass die GBG als Generalunternehmer mit der Planung und Realisierung beauftragt und nach Fertigstellung und Abrechnung die Kosten zu 100% von der Stadt Graz an die GBG refundiert werden würden.

Gemäß Beilage 1a „Übersicht Investitionsfonds 2019-2023“ zu den Budgetbeschlüssen 2019 der Landeshauptstadt Graz waren für nicht näher definierte Projekte als Gesamtsumme 261,3 Millionen Euro veranschlagt.

Übersicht Investitionsfonds 2019-2023

In Mio. €	2019	2020	2021	2022	2023	Gesamt
Investitionsfonds - aktueller Stand	29,1	47,2	93,0	92,0		261,3
Infrastruktur - noch verfügbar	16,7	39,1	66,0	69,5		191,3
Sonstiges - noch verfügbar	12,4	8,1	27,0	22,5		70,0

Abbildung 8: Investitionsfond 2017 - 2022
Quelle: Stadt Graz Finanzdirektion²⁴

3.6. Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften

Die Einhaltung sämtlicher relevanter Gesetze, Richtlinien und Vorschriften bei Umsetzung dieses Projektes setzte der Stadtrechnungshof voraus. Die Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften prüfte der Stadtrechnungshof nicht im Detail.

Mit Stand April 2019 lagen 2 Baubescheide sowie ein Bewilligungsbescheid des Bundesdenkmalamts vor.

²⁴ Link zu den [Budgetbeilagen 2019](#) (Beilage 1a siehe Seite 2)

4. Prüfungsmethodik

4.1. Zur Prüfung herangezogene Unterlagen

Nr.	Betreff	Quelle	Stand
1.	GR-Beschlüsse 8.11.2012, 16.6.2016 und 1.6.2017	ABI	8/2012, 6/2016 bzw. 6/2017
2.	Prüfbericht des Stadtrechnungshofes „Bedarfsprüfung Schulausbauprogramm der Stadt Graz“, GZ; StRH – 024126/2014	StRH	9/2015
3.	Unterlagen GBG (Pläne, Kostenaufstellungen usw.)	GBG	5/2019

4.2. Auskünfte und Besprechungen

Mündliche bzw. schriftliche Auskünfte erteilt im Zuge der Überprüfung des vorgelegten Projektes Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abteilung für Bildung und Integration und der GBG.

Zum gegenständlichen Prüfbericht erfolgte am 21. Mai 2019 eine Schlussbesprechung mit MitarbeiterInnen des zuständigen Stadtsenatsreferenten, der Abteilung für Bildung und Integration, der GBG und des Stadtrechnungshofes. Die Übermittlung des Rohberichts zur Stellungnahme erfolgte am 21. Mai 2019 an den zuständigen Stadtsenatsreferenten, an die Abteilungsleitung der Abteilung für Bildung und Integration sowie an die Geschäftsführung und die Leitung des Baumanagements der GBG.

Die GBG gab mit Schreiben vom 11. Juni 2019 bzw. ergänzende Anmerkungen bekannt. Diese gab der Stadtrechnungshof an den entsprechenden Stellen des Berichts wieder.

Gemäß Rückmeldung vom 12. Juni 2019 bzw. waren aus Sicht der Abteilung für Bildung und Integration keine ergänzenden Anmerkungen notwendig.

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 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.