



Stellungnahme 1/2020 zum Vorhaben

Überschreitung der Gesamtkosten

Bertha-von-Suttner-Platz / Stadionplatz

(Vorhabensabwicklungskontrolle - Kostenüberschreitung)

GZ: StRH – 023794/2020

Graz, 17.6.2020

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

8011 Graz

Kaiserfeldgasse 19

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

Diesem Kontrollbericht lag der Stand von vorliegenden Unterlagen und Auskünften
bis zum 17.6.2020 zu Grunde.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Kurzfassung	5
2	Gegenstand und Umfang der Kontrolle	11
2.1	Auftrag und Überblick	11
2.2	Verständigung über eine Kostensteigerung	11
2.3	Eckdaten der Kostensteigerung	12
2.4	Kontrollziel und Auftragsdurchführung	12
3	Berichtsteil	13
3.1	Beschlussfassungen	13
3.1.1	Projektbeschluss des Gemeinderates am 9. Mai 2019	13
3.1.2	Projektkontrolle des Stadtrechnungshofes	14
3.1.3	Dringlichkeitsbeschluss vom 12. März 2020	14
3.2	Kostenüberschreitungen	16
3.2.1	Prüfhemmnis	16
3.2.2	Kostenüberschreitungen durch mangelhafte Planung	17
3.2.3	Übernahme der Verpflichtung Bertha-von-Suttner-Platz	23
3.3	Wissensmanagement	28
3.4	Finanzierung / Nachtragskredit	28
3.5	Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften	30
4	Methodenteil	31
4.1	herangezogene Unterlagen	31
4.1.1	Unterlagen Projektkontrolle April 2019 und nun zum Abgleich Beschluss und Kostenüberschreitung März 2020	31
4.1.2	vorgelegte Unterlagen betreffend Beschluss der Kostenüberschreitung März / April 2020	31
4.2	Auskünfte und Besprechungen	32
Kontrollieren und Beraten für Graz		33

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
GO	Geschäftsordnung
GR	Gemeinderat
GRB	Gemeinderatsbeschluss
GZ	Geschäftszahl
rd.	rund
StRH	Stadtrechnungshof
usw.	und so weiter
z.B.	zum Beispiel

1 Kurzfassung

6,1 Millionen Euro Gesamtkosten für die Neugestaltung des Bertha-von-Suttner-Platzes/Stadionplatzes mit Stand März 2020. Diese beinhaltet eine

- Kostensteigerung von 1,7 Millionen Euro (+51,8% von 3,2 auf 4,9 Millionen Euro brutto),
- plus den voraussichtlichen Kostenbeitrag der Errichtungsgesellschaft von 580.000 Euro für den Bertha-von-Suttner-Platz,
- plus 620.000 Euro, die seit 2015 für den Stadionplatz reserviert waren.

Die Bautätigkeiten hatten zu diesem Zeitpunkt noch nicht begonnen.

Die Gründe für eine Kostenerhöhung um mehr als die Hälfte der ursprünglich beschlossenen Summe lagen – aus Sicht des Stadtrechnungshofes – in den mangelhaften Planungen. Diese führten zu wesentlichen Kostesteigerungen

- bei der Umsetzung der beschlossenen Inhalte und Umfang des Projektes sowie zu
- Erweiterungen des beschlossenen Projektes hinsichtlich Inhalt und Umfang.

Darunter fiel auch die Übernahme der Verpflichtung zum Bau und Gestaltung des Bertha-von-Suttner-Platzes. Der ursprünglich, geplante Kostenanteil der Stadt Graz verdreifachte sich. Die Stadtbaudirektion konnte dies nicht begründen. Sonderposten wie besondere Oberflächengestaltung des Betons (100.000 Euro nur für diesen Platz), Brunnen / Fontainen Beleuchtung usw. waren bereits 2019 vorgesehen.

Zusätzlich konnte der Stadtrechnungshof die Kostensteigerung für Teile des Projektes nicht kontrollieren und daher nachvollziehen. Trotz mehrmaliger Urgenz und Zusage der Stadtbaudirektion übermittelte diese die dafür benötigte, extern erstellten Kostenschätzungen / Kostengliederung nicht. Dies stellte ein **Prüfhemmnis** dar.

Die Begründungen der Kostenüberschreitungen waren zum Teil nachvollziehbar. Die Gründe und Erklärungen warum es - entgegen dem im Gemeinderat beschlossenen Projektinhalt und Umfang - zu einer wesentlichen Abänderung und Erweiterung des Projektes kam, waren es nicht.

Der Gemeinderat konnte damit

- aufgrund der offensichtlich mangelhaften Planung vor dem Projektbeschluss 2019 sein **Budgetrecht** und
- durch die Weigerung der Vorlage der externen Kostenschätzung¹ an der Ausübung sein **Kontrollrecht**

nicht vollinhaltlich ausüben.

¹ Die Stadtbaudirektion übermittelte diese Aufstellung am 11. Mai 2020. Die Erstellung dieser Unterlage erfolgte nach der Versendung des Rohberichts.

Stellungnahmen/Gegenäußerung zu diesem Bericht:

Der Stadtrechnungshof begrenzte sich bei seiner Gegenäußerung zur Stellungnahme der Stadtbaudirektion auf wenige Punkte. Er verwies auf seine Feststellungen und Ausführungen im Bericht.

Der Bericht wird im Kontrollausschuss behandelt. Die Kontrollausschussmitglieder haben dabei die Möglichkeit die Feststellungen des Stadtrechnungshofes anhand der erhobenen Unterlagen nachzuvollziehen.

Stellungnahme Stadtbaudirektion:

Einleitend ist festzuhalten, dass die Kritik des Stadtrechnungshofes, sowohl was Art und Weise als auch einen Großteil der Inhalte betrifft, für die Stadtbaudirektion nicht nachvollziehbar ist. Insbesondere der Vorwurf, dass die Vorlage von Unterlagen verweigert und sohin der Gemeinderat in seinem Kontrollrecht eingeschränkt worden wäre, muss entschieden zurückgewiesen werden. Auch wenn Unterlagen – nicht zuletzt bedingt durch COVID 19 geänderte Arbeitsbedingungen – nicht zeitgerecht übermittelt wurden, kann daraus keinesfalls eine Weigerung abgeleitet werden.

Gegenäußerung Stadtrechnungshof:

Das zuständige Stadtsenatsmitglied stellte den Antrag zur Kontrolle der Kostenüberschreitungen am 3. März 2020. Die der Kontrolle zugrundeliegenden Unterlagen waren zu diesem Zeitpunkt erstellt. Die Arbeitsbedingungen waren bis zum Beschluss der Projekterhöhung am 12. März 2020 weitgehend unverändert, es gab nur wenige bzw. noch keine Einschränkungen auf Grund von COVID 19. Der Lock down erfolgte am 16. März 2020.

In einer Besprechung am 9. März 2020 sagte der Sachbearbeiter der Stadtbaudirektion dem Stadtrechnungshof zu, dass die Detailkostenermittlungen des beauftragten Planungsbüros übermittelt würden. Trotz mehrmaliger Aufforderungen und Zusagen legte der zuständige Sachbearbeiter diese weder vor noch in der Schlussbesprechung am 24. April 2020 vor. Er stellte vielmehr fest, dass er „glaube“ diese schon übermittelt zu haben.

Die Stadtbaudirektion teilte dem Stadtrechnungshof zu keinem Zeitpunkt während der laufenden Kontrolle mit, dass das Dokument nicht existierte. Da die Stadtbaudirektion die Detailkostenermittlungen trotz mehrmaliger Zusage bis zur Rohberichterstellung nicht zusandte, qualifizierte der Stadtrechnungshof dies als „Weigerung“ der Übermittlung.

Letztendlich übermittelte die Stadtbaudirektion die angeforderte Unterlage am 11. Mai 2020 – nach Versand des Rohberichtes.

Erst die nachträglich übermittelte Aufstellung ermöglichte dem Stadtrechnungshof die Kostenerhöhungen von einzelnen Teilprojekten nachzuvollziehen. Auf Grund dieser Aufstellung hätte der Stadtrechnungshof noch weitere Kontrolltätigkeiten (Stichproben) gesetzt.

Die Feststellung des Prüfhemmnisses war dadurch bestätigt und verstärkt.

Stellungnahme Stadtbaudirektion:

Dass die Planungen der beauftragten Architekturbüros, die dem Beschluss vom 9. Mai 2019 zugrunde lagen, teilweise mangelhaft waren, ist zwar zutreffend, hat sich aber erst in der weiteren Planungstätigkeit nach Projektbeschluss vom 9. Mai 2019 herausgestellt. Die damit verbundenen notwendigen Projektanpassungen und Projektkostenerhöhungen sind aus Sicht der Stadtbaudirektion im Bericht an den Gemeinderat umfassend und ausführlich dargestellt.

Auch der Vorwurf, die Auflösung der Vereinbarung zwischen der Stadt Graz und der ehemaligen Errichtungsgesellschaft sei nicht rechtmäßig gewesen, muss zurückgewiesen werden. Die geänderten Eigentumsverhältnisse der Errichtungsgesellschaft haben dazu geführt, dass diese die ursprünglich vereinbarte Vorgehensweise schlussendlich ablehnte. Die Stadtbaudirektion und die Abteilung für Immobilien mussten daher die Vereinbarung nachverhandeln und haben eine für die Stadt Graz nachweislich vorteilhafte, neue Einigung mit der Errichtungsgesellschaft erzielen können.

Gegenäußerung Stadtrechnungshof:

Laut Anhang A zur Geschäftsordnung des Stadtsenates war bei gänzlicher oder teilweiser Nachsicht (Befreiung) von Abgaben oder sonstigen Forderungen öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Natur der Stadtsenat zuständig, wenn der nachzusehende Betrag mehr als 6.000 Euro betrug, aber 120.000 Euro nicht überstieg.

Der Stadtrechnungshof stellte nicht die Rechtswidrigkeit der Auflösung des Vertrages im Bericht fest. Er thematisierte, dass auf Grund des geschlossenen Vertrages, Rechte und Verpflichtungen der Stadt als auch der Errichtungsgesellschaft festgelegt worden waren. Die Auflösung der Vereinbarung bedeute somit auch Verzicht auf Rechte und Forderungen der Stadt.

Der Stadtrechnungshof geht davon aus, dass der Forderungsverzicht und somit

die Grenze von 6.000 Euro (laut Anhang zur Geschäftsordnung zum Stadtsenat) überschritten wurde und daher jedenfalls der Stadtsenat den Vertrag auflösen hätte müssen.

Betreffend die Feststellung der Stadtbaudirektion, dass die Stadt Graz eine vorteilhafte Einigung erzielte, verweist der Stadtrechnungshof auf seinen Bericht, Punkt 3.2.3. Wie schon im Rahmen der Projektkontrolle 2019 ging die Baudirektion auf die Feststellungen des Stadtrechnungshofes hinsichtlich des Verzichts auf die laut Vertrag bestehenden Forderungen und Rechte nur sehr eingeschränkt ein (insbesondere aus Punkt 8: Ulrich Lichtenstein Gasse).

Stellungnahme Stadtbaudirektion:

Zu den einzelnen Kritikpunkten des Stadtrechnungshofes im Detail:

Die vom Stadtrechnungshof angeführte Kostensteigerung von € 1,7 Mio. bzw. + 51,8% entspricht so nicht den Tatsachen. Gegenüber dem ursprünglichen, dem Gemeinderat 2019 vorliegendem Projekt haben sich die Kosten – wie auch im Bericht des Stadtrechnungshofes auf Seite 10 dargestellt – um rund € 890.000,-- bzw. 28% erhöht. Diese Kostensteigerung setzt sich im Einzelnen aus

- € 290.700,-- für Begleitende Baumaßnahmen um den Bertha-von Suttner-Platz,
- € 201.550,-- für den Straßenraum Ulrich-Lichtenstein-G. und Conrad-von Hötzendorf-Str,
- € 177.510,-- für den Stadionplatz,
- € 120.000,-- für die Öffentliche Beleuchtung und
- € 100.000,-- für die Straßenbahnmaße

zusammen. Der „Öffentlicher Platz Bertha-von Suttner-Platz“ war nicht Bestandteil der Projektgenehmigung und daher dürfen diese Kosten auch nicht bei der Kostensteigerung eingerechnet werden.

Für diesen „Öffentlichen Platz Bertha-von Suttner-Platz“ lag zum Zeitpunkt der Projektgenehmigung 2019 eine im Rahmen des Bebauungsplans „Conrad-von-Hötzendorf-Straße – Ulrich-Lichtenstein-Gasse – Johann-Sebastian-Bach-Gasse“ mit der Errichtergesellschaft abgeschlossene und vom Gemeinderat genehmigte Vereinbarung vor, wonach die Errichtergesellschaft die dafür erforderlichen Flächen entgeltlos an die Stadt Graz abtritt, die Baumaßnahmen für diesen Platz durchführt und einen Kostenanteil von 250,- €/m² übernimmt. Die darüber hinausgehenden Kosten werden von der Stadt Graz getragen.

Wie bereits eingangs ausgeführt, hat die Errichtergesellschaft schlussendlich

die Durchführung der Bauarbeiten abgelehnt. Stadtbaudirektion und Abteilung für Immobilien haben daher eine neue Vereinbarung nachverhandeln müssen, mit dem Ergebnis, dass die Bauarbeiten nunmehr von der Stadt Graz durchgeführt werden, die Errichtergesellschaft aber nach wie vor die Grundstücksflächen entgeltlos abtritt und einen Kostenanteil von 250,-€/m² übernimmt.

Bei den vom Stadtrechnungshof angeführten Mehrkosten von € 785.630,- handelt es sich somit nicht um Mehrkosten, sondern um Aufwendungen der Stadt Graz, die – wenn auch nicht in der genauen Höhe – bereits 2013 bekannt waren bzw. vom Gemeinderat grundsätzlich beschlossen wurden und für die eine von der Projektgenehmigung 2019 gesonderte Beschlussfassung durch den Gemeinderat vorgesehen war.

Gegenäußerung Stadtrechnungshof:

Dass eine von der Projektgenehmigung 2019 gesonderte Beschlussfassung für diesen Platz durch den Gemeinderat vorgesehen war, erfuhr der Stadtrechnungshof das erste Mal in der Stellungnahme.

Der „Öffentlicher Platz Bertha-von-Suttner-Platz“ war seit 2013 Bestandteil dieses Projektes und Teile der Kosten dafür Bestandteil der Projektgenehmigung 2019. Dies war sowohl während der Projektkontrolle 2019 als auch bei der Kostenüberschreitungskontrolle 2020 seitens der Baudirektion unbestritten.

Die „Mehrkosten“ (siehe Punkt 3.2.3.1 des Berichts) als auch die Kosten für die Ausstattung des öffentlichen Bertha-von-Suttner-Platzes (z.B. Färbung, Mobiliar, Brunnen) waren schon 2019 in der Kostenschätzung zum Projekt enthalten. Die Stadtbaudirektion selbst bezeichnete den „Öffentlichen Platz Bertha-von-Suttner-Platz“ im Gemeinderatsbericht vom 12. März 2020 als „Teilprojekt“. Daher waren diese zusätzlichen Kosten auch bei der Gesamtkostensteigerung von 1,7 Millionen Euro einzurechnen.

Die Stadtbaudirektion konnte bei der Schlussbesprechung auch nicht darlegen woraus diese zusätzlichen Mehrkosten resultierten.

Stellungnahme Stadtbaudirektion:

Was die mangelhaften Planungen Dritter bzw. externe Kostenschätzungen betrifft, wird die Stadtbaudirektion der Empfehlung des Stadtrechnungshofes, diese zumindest in Stichproben zu kontrollieren und zumindest zu plausibilisieren hinkünftig verstärkt nachkommen.

Dass sich im Zuge der fortführenden Planung bei komplexen Vorhaben

Änderungen ergeben und zusätzliche Leistungen erforderlich werden, lässt sich nicht verhindern. Die Stadtbaudirektion wird jedoch der Empfehlung des Stadtrechnungshofes, bei komplexen Vorhaben mehr Planungszeit zu berücksichtigen, um damit dem Gemeinderat noch qualitätssicherere Unterlagen vorlegen zu können, hinkünftig verstärkt nachkommen.

Die vom Stadtrechnungshof verlangte Verantwortlichkeit, dafür Sorge zu tragen,

- dass die Abschlagszahlung in Höhe von € 583.000,-- von der Errichtungsgesellschaft an die Stadt Graz entrichtet wird,
- im Sinne des Gebots der Sparsamkeit mögliche Einsparungspotenziale zu nutzen,
- dass die Kosten für die Gleissanierung in Bereich der Schienentrasse im vollen Umfang von der Holding Graz Linien getragen werden und
- dass die seit 2015 für den Stadionplatz reservierten € 620.000,-- für die Sanierung des Stadionplatzes verwendet werden,

wird von der Stadtbaudirektion selbstverständlich wahrgenommen.

2 Gegenstand und Umfang der Kontrolle

2.1 Auftrag und Überblick

Gegenstand der Kontrolle war die von der Stadtbaudirektion angezeigte Kostensteigerung der Sollkosten zum Projekt „Neugestaltung des Bertha-von-Suttner-Platzes / Stadionplatz“.

Gemäß § 98 Abs. 3 des Statuts der Landeshauptstadt Graz oblag dem Stadtrechnungshof die laufende Kontrolle der Ist-Kosten auf ihre Übereinstimmung mit den Sollkostenberechnungen (Vorhabensabwicklungskontrolle) von investiven Vorhaben.

Die Geschäftsordnung des Stadtrechnungshofes legte gem. § 7 Abs. 3 und 4 fest, dass wenn während der Durchführung des Vorhabens gegenüber der Sollkostenberechnung Überschreitungen von mehr als 10 Prozent auftraten, das nach der Referatseinteilung zuständige Stadtsenatsmitglied verpflichtet war, dies mit ausführlicher Begründung dem Stadtrechnungshof bekannt zu geben („Gesamtkostenverfolgung“).

Der Bericht des Stadtrechnungshofes war in weiterer Folge dem Kontrollausschuss inklusive Stellungnahme des Stadtsenatsmitglieds vorzulegen.

Die Kontrolle der Berechnung der Höhe der budgetierten Kosten unter Berücksichtigung der Berechtigung von Vorsteuerabzug war nicht Inhalt dieser Kontrolle. Sämtliche in diesem Bericht angeführte Zahlen sind brutto.

2.2 Verständigung über eine Kostensteigerung

Der Kontrollantrag des für das Projekt zuständigen Stadtsenatsmitglieds ging am 3. März 2020 beim Stadtrechnungshof ein.

Die Erhöhung des Projektbudgets sollte am 12. März 2020 dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Aufgrund der sich aus der COVID19-Krise ergebenden Restriktionen, beschloss der Stadtsenat das vorbereitete Gemeinderatsstück als Dringlichkeitsverfügung. Dies berichtete der Bürgermeister dem Gemeinderat am 23. April 2020. Der Stadtrechnungshof nahm den im Stadtsenatsbeschluss enthaltenen Entwurf des Gemeinderatsstückes als Grundlage für seine Kontrollhandlungen und diesen Bericht.

2.3 Eckdaten der Kostensteigerung

Die Kosten für dieses Projekt steigerten sich von den beschlossenen 3,232 Millionen um 1,675 Millionen auf 5,491 Millionen Euro brutto und setzte sich aus Kostensteigerungen aus 3 Teilbereichen zusammen

- unvorhergesehene Kostensteigerungen von Teilen des genehmigten Projekts
- wesentliche Änderungen (Erweiterungen) des vom Gemeinderat ursprünglich genehmigten Vorhabens
- Übernahme der Verpflichtung zum Bau des Bertha-von-Sutter Platzes von einem privaten Errichter.

2.4 Kontrollziel und Auftragsdurchführung

Dieser Kontrollbericht befasste sich gemäß § 7 Abs. 3 und 4 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof mit den Gründen der Überschreitung der genehmigten Projektkosten.

Es waren auf die zum Projekt vorgelegten Unterlagen die Kontrollmaßstäbe der

- der Sparsamkeit und der
- Ordnungsmäßigkeit

anzuwenden.

Der Zweck der Kontrollhandlungen war die Darstellung der Gründe für die Kostensteigerungen, um diese Erkenntnisse für zukünftige Vorhaben zu gewinnen und Wiederholungen zu vermeiden.

3 Berichtsteil

3.1 Beschlussfassungen

3.1.1 Projektbeschluss des Gemeinderates am 9. Mai 2019

Der Gemeinderat hatte am 12. Dezember 2013 den Bebauungsplan 06.20.0 „Conrad-von-Hötzendorf-Straße – Ulrich-Lichtenstein-Gasse – Johann-Sebastian-Bach-Gasse“ beschlossen. Im Bebauungsplanungsverfahren vereinbarte die Stadt Graz mit der Grundeigentümerin nach Beschluss des Bebauungsplanes seitens der Grundstückseigentümerin ein Wettbewerbsverfahren durchzuführen.

Das Wettbewerbsverfahren beinhaltete einerseits das Hochbauprojekt und andererseits die Platzgestaltung des damals noch nicht so benannten Bertha-von-Suttner-Platzes, mit der Option den Stadionplatz in die Gestaltungsplanung mitaufzunehmen. Die öffentliche Nutzbarkeit der zukünftigen Platzfläche vor dem Neubau am Bertha-von-Suttner-Platz stellte die Stadt Graz mittels eines Vertrages mit der Projektwerberin sicher. Die Planungskosten, Kosten der Platzgestaltung und die Übernahme ins öffentliche Gut waren ebenfalls Vertragsinhalt. Außerdem vereinbarte man vertragliche Regelungen über die Errichtung, Erhaltung der Flächen, sowie Schneeräumung, etc.

Laut Stadtbaudirektion lag, unter der Leitung des Stadtplanungsamtes, nach einem umfangreichen und mehrstufigen Planungsverfahren im Dezember 2018 der Gestaltungsentwurf für den in der Zwischenzeit so benannten Bertha-von Suttner-Platz und dem Stadionplatz vor. Die Stadtbaudirektion unterteile die geplanten Kosten im Gemeinderatsbericht auf die nachfolgenden Teilprojekte:

Bereich	Kosten in €
Begleitende Baumaßnahmen um den Bertha-von Suttner-Platz	1.036.760,00
Straßenraum Ulrich-Lichtenstein-G. und Conrad-von <u>Hötzendorf-Str.</u>	1.085.400,00
Stadionplatz abzgl. Budget MCG ¹	675.090,00
Öffentliche Beleuchtung	435.200,00
Gesamtsumme inkl. 20% MwSt.	3.232.450,00

Die Stadtbaudirektion plante das Vorhaben zwischen Sommer 2019 und Sommer 2020 umzusetzen. Der Gemeinderat stimmte diesem Vorhaben zu.

3.1.2 Projektkontrolle des Stadtrechnungshofes

Dem Gemeinderatsbericht der Stadtbaudirektion lag ein vom Stadtrechnungshof am 2. Mai 2019 unterzeichnete Stellungnahme zum gegenständlichen Vorhaben bei.

Darin hatte der Stadtrechnungshof zu den Sollkostenberechnungen festgehalten, dass die geschätzte Höhe der einzelnen Kosten grundsätzlich nachvollziehbar war. Die Stadtbaudirektion hatte aber Kosten in ihre Schätzung aufgenommen, die laut Vertrag nicht von der Stadt Graz zu tragen waren.

Der Stadtrechnungshof hatte weiters festgestellt, dass die Stadtbaudirektion das Projekt entgegen einzelnen Vereinbarungen im Vertrag hinsichtlich Durchführung und Kostenübernahme plante und dem Gemeinderat zum Beschluss vorlegte. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes wäre daher die Gesamtkostenschätzung der Stadtbaudirektion zum Zeitpunkt der Kontrolle mehrfach zu korrigieren gewesen. Aus der Kostenschätzung eindeutig zuordenbar, wären jedenfalls 150.000, aber bei strikter Auslegung des Vertrages, bis zu 600.000 Euro netto nicht von der Stadt Graz zu tragen und von der Kostenschätzung zu streichen gewesen.

Der Stadtrechnungshof hatte außerdem darauf hingewiesen, dass es unter Umständen zu weiteren Kosten durch Einsprüche in einem straßenrechtlichen Bewilligungsverfahren, kommen könnte.

Basis der Kontrolle der Sollkosten des Stadtrechnungshofes bei der Projektkontrolle waren die Kostenschätzungen des beauftragten Architekturbüros als auch die Gesamtkostenaufstellung der Stadtbaudirektion. Es waren Grobkostenschätzungen, die dem Planungsstand des Projektes bei der Kontrolle entsprachen. Teilweise bedurften diese nach Aussage der Stadtbaudirektion noch Überarbeitung bzw. einer genauen Festlegung von Material und Beschaffenheit. Die Stadtbaudirektion plausibilisierte und prüfte die einzelnen Positionen an Hand von Vergleichswerten aus einem 2018 realisierten Projekt.

3.1.3 Dringlichkeitsbeschluss vom 12. März 2020

Am 12. März 2020 beschloss der Stadtsenat in einem Dringlichkeitsbeschluss² die Aufstockung der Projektkosten um 1.675.390 Euro (51,83%). Die Dringlichkeit entstand, da der Gemeinderat aufgrund der Vorgaben zur Bewältigung der COVID-

² Gemäß § 58 Absatz 1 Statut der Landeshauptstadt Graz sieht vor, dass der Stadtsenat ausnahmsweise Entscheidungen die in der Kompetenz des Gemeinderates liegen treffen darf. Allerdings nur dann, wenn ohne Nachteil für die Sache oder ohne Gefahr eines Schadens für die Stadt nicht abgewartet werden kann oder die Angelegenheit ihrer Natur nach einer sofortigen Erledigung bedarf. Der Gemeinderat hat diese Entscheidung so bald als möglich zur Kenntnis zu nehmen. Wenn er die Zustimmung verweigert, ist die Maßnahme rückgängig zu machen.

19 Pandemie nicht wie vorgesehen am 12. März 2020 zusammentreten konnte.

Die Stadtbaudirektion begründete die Dringlichkeit damit, dass eine Verschiebung des Baubeginnes eine Fertigstellung im November 2020 unmöglich mache. Außerdem sei die Wiederinbetriebnahme des Straßenbahnbetriebes nach den Sommerferien durch den verzögerten Einbau der Gleisbögen an der Kreuzung Conrad-von-Hötzendorf-Straße / Ulrich-Lichtenstein-Gasse ebenso gefährdet wie die Abwicklung der Eröffnungsveranstaltung der EUROSKILLS im September 2020. Aber auch weitere eingetaktete Baumaßnahmen in der Münzgrabenstraße und der Liebenauer Hauptstraße im Jahr 2021 wären als Folge dann nicht innerhalb des geplanten Zeitrahmens umsetzbar gewesen. Um den Umsetzungszeitplan ohne Gefährdung des getakteten Bauablaufes einhalten zu können, wären durch die Stadt Graz und die weiteren Projektpartner erhebliche Mehrkosten durch Forcierungsmaßnahmen anzuordnen gewesen.

Dem Stadtsenatsbeschluss lag auch die Letztversion des Gemeinderatsberichtsentswurfs bei. Darin erläuterte die Stadtbaudirektion die Gründe für die Kostensteigerungen. Von dieser Einteilung ging der Stadtrechnungshof bei seiner Kontrolle aus:

Teilprojekte	Kosten laut Gemeinderatsbeschluss vom 9. Mai 2019	Kostenveränderung	aktuelle Kosten laut Angebotsergebnis
Begleitende Baumaßnahmen um den Bertha-von Sutter-Platz	1.036.760,00 €	290.700,00 €	1.327.460,00 €
Straßenraum Ulrich-Lichtenstein-G. und Conrad-von Hötzendorf_Str.	1.085.400,00 €	201.550,00 €	1.286.950,00 €
Stadionplatz abzgl. Budget MCG	675.090,00 €	177.510,00 €	852.600,00 €
Öffentliche Beleuchtung	435.200,00 €	120.000,00 €	555.200,00 €
Straßenbahnmaste		100.000,00 €	100.000,00 €
Zwischensumme inkl. 20% MwSt. für das Projekt lt. GR_Beschluss vom 9. Mai 2019	3.232.450,00 €	889.760,00 €	4.122.210,00 €
Öffentlicher Platz Bertha-von Sutter-Platz (Angebotsergebnis)			1.368.630,00 €
abzüglich gedeckelte Errichtungskosten der Grundeigentümer			-583.000,00 €
Öffentlicher Platz Bertha-von Sutter-Platz - Kostenanteil der Stadt Graz			785.630,00 €
Gesamtkosten	3.232.450,00 €	1.675.390,00 €	4.907.840,00 €

3.2 Kostenüberschreitungen

3.2.1 Prüfhemmnis

Der Darstellung der Stadtbaudirektion folgend kontrollierte der Stadtrechnungshof die Begründungen für die Kostensteigerungen

- der in der Zwischensumme zusammengefassten Teilprojekte sowie
- durch die Übernahme der Errichtung des (öffentlichen) Bertha-von-Suttner Platzes.

Die Stadtbaudirektion übermittelte umfangreiche Ausschreibungsunterlagen. Aufgrund von über 3.000 Positionen und der fehlenden Zuordnung zu den einzelnen Teilprojekten war es dem Stadtrechnungshof nicht möglich, die einzelnen Kosten zusammen zu fassen und den Kostensteigerungen zu zuordnen.

Um die Kostensteigerungen nachvollziehen zu können, ersuchte der Stadtrechnungshof die Stadtbaudirektion um Übermittlung der Kostenaufstellung und Summierung der Kosten des gemeinsam³ beauftragten Planungsbüros. Diesem Ersuchen kam die Stadtbaudirektion bis Ende der Kontrolle nicht nach⁴. Dies stellte ein Prüfhemmnis dar.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass er auf Grund der fehlenden Detailunterlagen die Kostenerhöhung nicht nachvollziehen kann. Er konnte auch nicht nachvollziehen, ob und wie die Stadtbaudirektion die ihr vorliegende externe Kostenschätzung plausibilisiert hat.

Der Stadtrechnungshof hält fest, dass die Prüfhemmnisse in der Verantwortung der Stadtbaudirektion und des zuständigen Stadtsenatsmitgliedes lagen. Dadurch beschränkten sie die Kontrollkompetenz des Gemeinderates.

Des Weiteren stellt der Stadtrechnungshof fest, dass in den Ausführungen im Gemeinderatsbericht⁵ die Zuordnung der „Begründung der Kostenveränderungen“ zu den ausgewiesenen Kostenerhöhungen je Teilprojekt nicht erfolgte. Für die Gemeinderatsmitglieder wäre dies nur teilweise auf Grund der Bezeichnung möglich.

Dadurch erfolgte eine Einschränkung seines Informations- und Kontrollrechtes.

³ Stadtbaudirektion, Holding Graz Linien und Straßenamt, der Stadion Graz – Liebenau GmbH sowie den privaten Bauträgern.

⁴Trotz mehrmaliger Ersuchen um die detaillierten Kostenschätzungen des Planungsbüros und der Zusage der Stadtbaudirektion diese zu besorgen und dann zu übermitteln, hat der Stadtrechnungshof diese weder vor Projektbeschluss noch bis Kontrollende erhalten. Die Stadtbaudirektion übermittelte diese Aufstellung am 11. Mai 2020. Die Erstellung der Unterlage erfolgte nach der Versendung des Rohberichts

⁵ Bericht an den Gemeinderat über die Aufstockung der Projektkosten, Beschluss ursprünglich geplant für 12. März 2020 im Gemeinderat.

Insbesondere auch durch den Umstand, dass die einzige Möglichkeit den zuständigen Bearbeiter zu befragen, auf Grund des Beschlusses im Stadtsenat nicht möglich war. Die Gemeinderatssitzung und der Fachausschuss wurden im März 2020 auf Grund von Sicherheitsvorkehrungen abgesagt.

3.2.2 Kostenüberschreitungen durch mangelhafte Planung

Der Stadtrechnungshof stellte mangelhafte Planungen fest, die zu wesentlichen Kostesteigerungen

- **bei der Umsetzung der beschlossenen Inhalte und Umfang des Projektes (laut Detailplanung und Ausschreibung)**
- **und Erweiterungen des beschlossenen Projektes hinsichtlich Inhalt und Umfang führten.**

Der Stadtrechnungshof ging bei der Kontrolle der Gründe für die Kostenüberschreitungen im Wesentlichen von der

1. Projektbeschreibung betreffend Inhalt und Umfang im Gemeinderatsbeschluss 2019 und
2. der schriftlichen Begründung im Gemeinderatsbericht zur Projekterhöhung sowie der mündlichen Auskünfte der Stadtbaudirektion 2020

aus.

Der Stadtrechnungshof stellte mangelhafte Planungen fest, die zu wesentlichen Kostesteigerungen

- bei der Umsetzung der beschlossenen Inhalte und Umfang des Projektes (laut Detailplanung und Ausschreibung)
- und Erweiterungen des beschlossenen Projektes hinsichtlich Inhalt und Umfang führte.

3.2.2.1 wesentliche Kostensteigerungen bei der Umsetzung der beschlossenen Inhalte und Umfang des Projektes durch mangelhafte Planung (539.000 Euro)

Auf Grund

- **der Durchführung der Planung und Kostenschätzung ohne Hinzuziehung von Fachplanern,**
- **der Übernahme der externen Kostenschätzungen durch die Stadtbaudirektion ohne Plausibilisierung hinsichtlich Höhe und Inhalt und**
- **Fehleinschätzungen in den externen Kostenschätzungen**

kam es zu wesentlichen Kostensteigerungen bei der Umsetzung des ursprünglich geplanten Projektes.

Die 2019 zum Beschluss vorgelegten Kosten basierten im Wesentlichen auf Kostenschätzungen des beauftragten Architekturbüros und der Gesamtkostenaufstellung der Stadtbaudirektion. Es waren Grobkostenschätzungen, die teilweise nach Aussage der Stadtbaudirektion noch Überarbeitung bzw. einer genauen Festlegung von Material und Beschaffenheit bedurften.

Die im Entwurf des Gemeinderatsberichts der Stadtbaudirektion vom 12. März 2020 ausgewiesenen Kosten und Kostenerhöhungen basierten laut Stadtbaudirektion auf der Projektgenehmigung vom 9. Mai 2019 sowie der fertiggestellten Ausführungsplanung - erweitert um weitere projektbegleitende Fachplanungen - und dem Angebotsergebnis der Ausschreibung.

Zu den projektbegleitenden Fachplanungen führte die Stadtbaudirektion aus, dass sie nach Gemeinderatsbeschluss 2019 die zur Umsetzung notwendigen und vertiefenden Fachplanungen – Straßenplanung, Elektroplanung, Fontainenplanung, Grünraumplanung, VLSA-Planung, Statik usw. beauftragte. Mit Fortschreiten der Ausführungs- und Ausschreibungsplanung habe sich der Detaillierungsgrad erhöht und *„einen Einfluss auf die Kostenentwicklung genommen“*.

Dies führte zu den nachfolgenden Kostenerhöhungen:

Begrünung Unterwerk (168.000 Euro)

Die Begrünung des Daches am Unterwerk⁶ war laut Stadtbaudirektion in der Entwurfsphase ein wesentlicher Beitrag für die Aufwertung des Objektes. Die technischen Schwierigkeiten und damit die tatsächlich zu erwartenden Kosten in der Umsetzung sollen sich aber erst mit der Ausarbeitung der Ausschreibungsplanung ergeben haben.

Laut Stadtbaudirektion resultierte diese Kostenerhöhung aus einer Fehleinschätzung des Architekten. Die Kosten für die Abdichtung eines neuen Flachdaches und die Demontage des alten Pultdaches seien zu gering kalkuliert worden. Dies galt auch für die Kosten und den Aufwand (Statik) für den Dachüberstand für die Fahrräder.

⁶ Als Unterwerk, auch Unterstation oder Umformerstation, wird ein Umspannwerk bezeichnet, das Bahnstrom, in diesem Fall die Oberleitungs-Spannung der Straßenbahnen, aus dem öffentlichen Stromnetz oder dem Hochspannungs-Bahnstromnetz bereitstellt (siehe Wikipedia).

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- dass künftig die Stadtbaudirektion bei externen Kostenschätzungen und Planungen diese zumindest in Stichproben kontrolliert (qualitätssichert) oder zumindest plausibilisiert (nötigen Falls mit Unterstützung anderer Fachabteilungen) und dies protokolliert.

Mehrphasige Bauführung, Verkehrsführung, Baustellabsicherung Stadion (129.000 Euro)

Die Stadtbaudirektion negierte bei ihrer Kostenschätzung 2019 Fakten, die zu diesem Zeitpunkt bereits bekannt waren und sich nicht wesentlich bis 2020 änderten. Die Argumentationen der Stadtbaudirektion für Kostenerhöhungen 2020 widersprachen jenen aus 2019, die keine Berücksichtigung genau dieser Kosten untermauern sollten.

Die Frage, ob ein umfangreiches Umleitungsprojekt für den Individualverkehr auszuarbeiten war, war bereits Thema im Rahmen der Projektkontrolle 2019. Die Stadtbaudirektion ging zum damaligen Zeitpunkt davon aus, dass keine Kosten anfallen würden, da man sich bei der Holding „anhängen“ würde.

Der Stadtrechnungshof kann nicht nachvollziehen, woraus sich die im Gemeinderatsbericht 2020 dargestellte Änderung der Situation und der Motive - unnötige zusätzliche Belastungen für die anwohnende Bevölkerung, Geschäftstreibende und Betriebe sowie für die Besucher von Sportveranstaltungen vermeiden - ergab. Das Gleiche galt für die Baustellenabsicherung am Stadionplatz zur Sicherheit der Besucher bei Sportveranstaltungen.

Abdichtung Tiefgarage (78.000 Euro)

Der Stadtrechnungshof ging 2019 gleich wie die Stadtbaudirektion davon aus, dass die Kosten für die Abdichtung der Tiefgarage jene Gesellschaft übernehmen müsse, die die bestehende Tiefgarage baute, vermietete und die Erweiterung der Tiefgarage durchführte. Laut Stadtbaudirektion lagen die Kosten aber bei der Stadt Graz und waren im Teilprojekt Stadionplatz budgetwirksam.

Die Stadtbaudirektion sagte zu, dass vor Abbruch der Abdichtung der Tiefgarage ein Beweissicherungsverfahren durchgeführt würde, um allfällig bereits bestehende Mängel ordnungsgemäß zu dokumentieren.

Der Stadtrechnungshof hatte dazu keine weiteren Informationen erhalten.

Austausch des Unterbaus und der dadurch bedingte Altlastensanierungsbeitrag (183.000 Euro)

Bei diesem Teilprojekt war die Planung aus 2019 mangelhaft, die Kontrolle der

Kostenerhöhung daher nicht möglich. Die Planungen und Ausführungen 2020 gingen weit über den Projektbeschluss von 2019 hinaus.

Der mangelhafte Bestand des Straßenunterbaues bedingte laut Stadtbaudirektion einen vollständigen Austausch dessen und die anschließende Entsorgung, Verfüllung bzw. Verbringung der Abfallarten. Dies sei im Laufe der Ausschreibungs- und Ausführungsplanung deutlich geworden. Laut Stadtbaudirektion lag das Hauptproblem darin, dass die Kostenschätzung im Rahmen des Projektbeschlusses kein Fachplaner, sondern der Architekt durchführte.

Der Stadtrechnungshof weist abermals darauf hin⁷, dass er auf Grund der fehlenden Detailunterlagen die Kostenerhöhung nicht nachvollziehen konnte. Es war ihm auch nicht möglich nach zu vollziehen, ob und wie die Stadtbaudirektion die ihr vorliegende externe Kostenschätzung plausibilisiert hat.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- dass künftig die Stadtbaudirektion bei externen Kostenschätzungen zumindest in Stichproben diese kontrolliert oder zumindest plausibilisiert (nötigen Falls mit Unterstützung anderer Fachabteilungen) und dies protokolliert.

Mit den Ausführungen zur Projektbeschreibung im Gemeinderatsbericht 2019 beschloss der Gemeinderat eine einheitliche Oberflächengestaltung. Eine vollständige Straßensanierung wie die Stadtbaudirektion sie nun 2020 neu plante und budgetierte war ursprünglich weder vorgesehen noch vom Gemeinderat beschlossen.

Der Stadtrechnungshof stellt daher fest, dass bei diesem Teilprojekt

- die Planung mangelhaft sowie
- die Kontrolle der Kostenerhöhung nicht möglich war und
- die Planungen und Ausführungen 2020 über den Projektbeschluss von 2019 hinausgeht (siehe nachfolgendes Kapitel).

⁷ Siehe Kapitel 3.2.1.

3.2.2.2 *wesentliche Kostensteigerungen durch Erweiterung des beschlossenen Projektes hinsichtlich Inhalt und Umfang auf Grund mangelhafter Planung (351.000 Euro)*

Auch wenn der Stadtrechnungshof nicht nachvollziehen konnte, warum diese Teilprojekte nicht bereits in der ursprünglichen Planung Eingang gefunden hatten, waren die Begründungen an sich größtenteils nachvollziehbar. Dennoch war der Inhalt und/oder das Ausmaß dieser Projektteile durch den Gemeinderat im Projekt 2019 nicht beschlossen.

Der Stadtrechnungshof glich den beschlossenen Inhalt und Umfang des Projektes laut Gemeinderatsbericht vom Mai 2019 und jenen Inhalten, die die Stadtbaudirektion im Gemeinderatsbericht zur Projekterhöhung im März 2020 darstellte, ab.

Auszug aus dem Gemeinderatsbericht Mai 2019:

„Verbindung beider Platzflächen über die bisher trennende Ulrich-Lichtenstein-Gasse vor: einerseits mit einer durchgängigen Oberflächengestaltung in gefärbtem Beton und die räumliche Verknüpfung durch die ebenfalls straßenübergreifende Beleuchtung, sowie andererseits den beiderseitig aufeinander abgestimmten weiteren Ausstattungselementen. Die Vermehrung des Baumbestandes auf beiden Platzbereichen verstärkt in der räumlichen Wirkung diese Gesamtheit eines Platzes und dieses neuen Einfahrtstores in die Stadt. Ergänzt durch eine große Anzahl an kommunikationsfördernden Tisch- und Sitzgruppen, eine Fontänenschale aus Beton mit Wasserspielen und weiteren Sitzelementen, große beschattete unversiegelte Spiel- und Aufenthaltsbereiche für Jung und Alt, als auch vorgesehene Bereiche für Gastgärten und Marktflächen füllen diesen neuen Bertha-von-Suttner-Platz und Stadionplatz mit Leben. Insbesondere die Berücksichtigung aller erhaltenswerten Bestandsbäume, als auch die Implementierung einer künstlerischen Auseinandersetzung mit dem Erbe von „Bertha von Suttner“, sind identitätsstiftend für diesen neuen öffentlichen Raum.“

Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass der Gemeinderat die nachfolgenden, im Gemeinderatsbericht zur Projekterhöhung im März 2020 dargestellten, Teilprojekte nicht oder nicht in diesem Umfang beschloss:

Straßenbahn- und Beleuchtungsmaste, Verkehrslichtsignalanlage, Bepflanzung und Stockholmsystem (316.000 Euro)

Die Begründungen für Kostensteigerungen bei Straßenbahn- und Beleuchtungsmaste, Bepflanzung oder für Verkehrslichtsignalanlagen waren dem Grunde nach nachvollziehbar.

Die Erhöhung im Teilprojekt „Straßenbahnmaste“ ergab sich durch die

Veränderung der Spurenaufteilung für den Individualverkehr und die verbesserte Radwegführung. Diese Kosten waren im 2019 beschlossenen Projekt nicht vorgesehen.

Die Steigerung der Kosten im Teilprojekt „öffentliche Beleuchtung“ begründete die Stadtbaudirektion mit dem erhöhten Detailierungsgrad der Ausschreibungs- und Ausführungsplanung. Dadurch musste die Anzahl der neu errichteten Beleuchtungsmasten erhöht werden. Dies führte zu einer Kostensteigerung von 27,57% in diesem Teilprojekt.

Darüber hinaus erklärte die Stadtbaudirektion folgende Kostensteigerungen, ohne diese einem Teilprojekt in der von ihr geschaffenen Gliederung zuzuweisen:

- **Pflanzung der Bäume mit dem Stockholmsystem** (einer besonderen Pflanzmethode für Bäume im städtischen Bereich). Die Stadtbaudirektion gab hierfür Mehrkosten 30.700 Euro an. Dies habe sich Zuge der Ausschreibungs- und Ausführungsplanung umfassend geändert;
- **Bepflanzungen im Bereich der Straßenbahn-Haltestelle und der Wendeschleife** sollte verbessert werden. Dies führte zu Mehrkosten von 35.000 Euro;
- durch eine höhere Anzahl von **Verkehrslichtsignalanlagen** sollte die Radwegführung durch die Beseitigung einer Engstelle beseitigt sowie die Kreuzungsgeometrie und Ampelschaltung an der Kreuzung Ulrich-Lichtenstein-Gasse und Conrad-von-Hötzendorf-Straße verbessert werden. Dies führte zu Mehrkosten von 30.000 Euro.

Die Schätzung der Kosten für die Verkehrslichtsignalanlagen (2020) nahm laut Stadtbaudirektion ein Ingenieurbüro für Verkehrswesen vor. Damit sollten erkannte Konfliktpunkte entschärft werden.

Der Stadtrechnungshof stellte bereits in seiner Stellungnahme 2019 betreffend „Beleuchtung“ fest, dass die Gesamtkostenschätzung zu aktualisieren und entsprechend zu korrigieren gewesen wäre. Die Schätzungen des Architekten und der ENERGIE GRAZ GMBH waren laut Stadtbaudirektion noch sehr grob und bedurften noch einer genauen Überarbeitung.

Der Stadtrechnungshof kann die Kostensteigerungen von 315.700 Euro dem Grunde nach nachvollziehen, auch wenn sie nicht restlos den einzelnen Teilprojekten zurechenbar sind. Diese stellen eine Kostensteigerung von 9,77 Prozent gegenüber dem 2019 beschlossenen Projektbudget dar.

Elektroausstattung Stadionplatz (35.000 Euro)

Die Stadtbaudirektion führte die Mehrkosten auf Grund der Ausstattung und (Elektro)-Versorgung des Stadionplatzes für die Nutzung des Vorplatzes als

Eventfläche zurück. Der Stadtrechnungshof erinnerte daran, dass die Projektverantwortlichen als wesentlichstes Argument für die Versetzung des Standortes der neuen Eishalle, nicht die Tiefgaragenerweiterung, sondern die Verringerung des Sicherheitsrisikos bei Veranstaltungen nannten. Dadurch sollten die Besucher sich nicht mehr vor dem Stadion sammeln.⁸

Im Rahmen dieser Kontrolle plausibilisierte die Stadtbaudirektion auf Nachfrage des Stadtrechnungshofes die ursprüngliche Kostenschätzung von 129.000 Euro. Nach Durchsicht der geplanten Leistungen kürzte die Stadtbaudirektion die Kostenschätzung auf 35.000 Euro. Für diesen Betrag waren 3 Stromzugänge (Standard) geplant.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass entgegen der ursprünglich kommunizierten Intention im Rahmen des Projektes Sportstadion Graz Liebenau offenbar der Vorplatz nun als Eventfläche genützt und dafür Mehrkosten für die Ausstattung vorgesehen waren. Dies war weder aus Kosten- noch aus Sicherheitsgründen für den Stadtrechnungshof nachvollziehbar.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt

- bei dem ursprünglichen Beschluss zu bleiben.

Der Stadtrechnungshof stellt daher fest, dass im Wesentlichen auf Grund einer mangelhaften Planung die Stadtbaudirektion diese Projektteile nicht bereits bei dem ursprünglichen Projektbeschluss berücksichtigte und dem Gemeinderat zum Beschluss vorlegte. Die Stadtbaudirektion plante und budgetierte daher 2020 um 351.000 Euro Teilprojekte, die nicht oder nicht in diesem Ausmaß im Projektbeschluss 2019 enthalten waren oder entgegen beschlossener Projekte.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- ausschließlich hinreichend qualitätsgesicherte Unterlagen dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorzulegen;
- die für komplexere Vorhaben notwendige Planungszeit einzuplanen und zu nutzen.

3.2.3 Übernahme der Verpflichtung Bertha-von-Suttner-Platz

Die Übernahme der Verpflichtung zum Bau und Gestaltung des Bertha-von-Suttner-Platzes von der ehemaligen Errichtungsgesellschaft kostete die Stadt Graz zusätzlich 790.000 Euro.

Ausgangspunkt und Grundlagen für die Kostenschätzung 2019 für den Bertha-von-

⁸https://www.graz.at/cms/dokumente/10029027_7751115/1748b468/Informationsbericht%204.%20Quartal%202018.docx_signiert.pdf

Suttner-Platz waren

- der Bebauungsplan 06.20.0 mit dem zugehörigen Erläuterungsbericht,
- der darauf basierende privatrechtliche Vertrag zwischen der Stadt und der Errichtungsgesellschaft – im Speziellen -
- Punkt 10 im Vertrag, der eine Kostenübernahme bis 250 Euro/m² durch die Errichtungsgesellschaft und die Übernahme der darüber hinaus-gehenden Kosten durch die Stadt vorsah.

Grundlage für den ursprünglichen Projektbeschluss war der Bebauungsplan 06.20.0 „Conrad-von-Hötendorf-Straße - Ulrich-Lichtenstein-Gasse - Johann-Sebastian-Bach-Gasse“⁹. In diesem beschloss der Gemeinderat 2013 u.a. die Errichtung eines Platzes für die Öffentlichkeit. Dem beigelegten Erläuterungsbericht¹⁰ war zu entnehmen: *„Nach Beschluss des Bebauungsplanes „Conrad-von-Hötendorf-Straße - Ulrich-Lichtenstein-Gasse - Johann-Sebastian-Bach-Gasse“ wird seitens der Grundstückseigentümer ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt werden. soll nicht nur die Gestaltung des Gebäudes, sondern auch die Gestaltung der Außenanlagen bzw. des Platzes sein...“*.

Auf den Bebauungsplan basierend schloss die Stadt mit der Errichtungsgesellschaft einen Vertrag¹¹ über die Umsetzung und Kostentragung des Projekts ab. Dieser regelte unter anderem unter Punkt 10 auch die Kostentragung und Ausbau des öffentlichen Platzes (später Bertha-von-Suttner-Platz).

Der Stadtbaudirektion lag zum Beschluss des Projektes 2019 eine Aufstellung der Baukosten der Errichtungsgesellschaft vor. Diese beinhaltete die Kosten Außenanlagen – *„in der Aufstellung ist die Fläche des privaten Teils des Bertha-von-Suttner Platzes berücksichtigt, der in öffentliches Gut übergeht.“*

Aus dieser Kostenschätzungen waren jedoch keine geschätzten Preise, Teil- oder Endsummen ersichtlich. Lediglich die angenommenen Stück, Lauf- oder Quadratmeter.

Die Ausbaukosten des zukünftigen öffentlichen Platzbereiches Bertha-von-Suttner-Platz limitierten die Vertragsparteien mit 250 Euro/ m² für die Errichtungsgesellschaft. Laut Stadtbaudirektion beharrte diese darauf – ohne eine dahingehend belegende Kalkulation vorgelegt zu haben - dass dieser m²-Preis zu gering war. Für diesen Fall plante die Stadtbaudirektion im Rahmen des

⁹ [Link zum BBPL 06.20.0 „Conrad-von-Hötendorf-Straße - Ulrich-Lichtenstein-Gasse - Johann-Sebastian-Bach-Gasse“](#) (Homepage der Stadt Graz)

¹⁰ Erläuterungsbericht zum BBPL 60.20.0 vom 12.12.2013 – A14 – 015113/2013 – 0023.

¹¹ BA 8/4 – 30810/2013, Präambel und Vereinbarung zum Bebauungsplan 6.20.0, City Gate Graz, Conrad-von-Hötendorf-Straße, Johann-Sebastian-Bach-Gasse, Errichtung von Gehsteig- und Verkehrsflächen und Errichtung eines öffentlichen Platzes, gefertigt vom zuständigen Organ mit 10.1.2014

Projektbeschlusses 2019 eine Reserve von 270.000 Euro. Diese sollte aber nur zum Tragen kommen, wenn der m²-Preis den Betrag von 250 Euro/m² nachgewiesen überstiegen werden sollte.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- bei Kostenteilungen mit anderen Projektpartnern immer zumindest ein Einsichtsrecht in die Planungs- und Kalkulationsgrundlagen zu verhandeln.

3.2.3.1 Mehrkosten für die Stadt von rund 800.000 Euro für den „öffentlichen“ Bertha-von-Suttner-Platz

Die Stadtbaudirektion führte im Gemeinderatsbericht zur Kostenerhöhung aus, dass die ehemalige Grundeigentümerin (Errichtungsgesellschaft) weitere Projektpartner hinzuzog. Dies habe eine gemeinsame Projektumsetzung für die Errichtung des öffentlichen Bertha-von-Suttner-Platzes wesentlich erschwert. Die Abteilung für Immobilien und die Stadtbaudirektion entschieden¹² die nunmehrigen Grundeigentümer vorzeitig aus dem Vertrag zu entlassen und dafür eine Abschlagszahlung in der Höhe der gedeckelten Errichtungskosten von 583.000 Euro brutto in Rechnung zu stellen.

Anders als die Stadtbaudirektion ausführte, regelte Punkt 10 des Vertrages nicht die „Deckelung“ der Errichtungskosten in der Höhe 583.000 Euro brutto, sondern die Deckelung mit 250 Euro/m² für die Errichtungsgesellschaft und die Übernahme der darüber hinaus gehenden Mehrkosten durch die Stadt Graz.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass die Kosten der Errichtungsgesellschaft bei 250 Euro/m² und 2454m² 613.500 Euro ergeben. Da die Errichtungsgesellschaft bereits Aufwendungen¹³ tätigte, waren diese in Abzug zu bringen. Die Punkte 8 und 9 des Vertrages sind nicht von der Einigung¹⁴ betroffen und daher nicht in dieser Kalkulation, sondern zusätzlich¹⁵ - und in höherem Ausmaß als von der Stadtbaudirektion berechnet - zu berücksichtigen.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt

- die Kosten der Errichtungsgesellschaft Bertha-von-Suttner-Platzes ausschließlich unter Heranziehung des Vertrages Punkt 10 zu berechnen und

¹²Siehe Kapitel 3.5, Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften.

¹³ Aufstellung der Errichtungsgesellschaft vom 24.1.2020 über die Errichtungskosten Bertha-von-Suttner-Platz und der bisher angefallenen Aufwendungen.

¹⁴ Stellungnahme zur Errichtung des Bertha-von-Suttner-Platzes der Errichtungsgesellschaft vom 31.1.2020

¹⁵ betreffend Kostentragung der Errichtungsgesellschaft für andere Bauabschnitte, siehe Kapitel 3.2.1.2.

- die Ablöse von Punkt 8 und 9 gesondert zu verhandeln und zu berechnen.

Die vorgelegten Angebotsergebnisse wiesen für die Errichtung des öffentlichen Bertha-von-Suttner-Platzes Kosten in Höhe von 1,369¹⁶ Millionen Euro brutto aus. Für den Stadtrechnungshof war es nicht nachvollziehbar, wie die Stadtbaudirektion bei Projektbeschluss 2019 270.000 Euro als Reserve an Mehrkosten einplante und 2020 - trotz geplanter Einsparungen - der städtische Anteil sich nahezu verdreifachen konnte.

Die Stadtbaudirektion konnte auch bei der Schlussbesprechung nicht klären warum und es zu einer Verdreifachung der kalkulierten Kosten kam.

Bereits bei der Kostenschätzung 2019 budgetierte die Stadtbaudirektion bei der Oberflächenstruktur des Betons anstelle der Standardvariante „Besenstrich“ die Varianten „gestockt“ (rund 20 Euro/m²) plus „gefärbt“ (rund 22 Euro/m²).

Allein für den Bertha-von-Suttner-Platz beliefen sich die Kosten für diese Sonderposten auf rund 100.000 Euro. Für die gesamte Fläche auf rund 400.000 Euro brutto. Dies sieht der Stadtrechnungshof als Einsparungspotenzial. Sollten diese dennoch umgesetzt werden, weist der Stadtrechnungshof darauf hin, dass der zweitgereichte Ausschreibungsteilnehmer bei diesen Positionen um rund 120.000 Euro günstiger anbot.

Ferner kamen höhere Kosten durch die von der Stadt gewählten Ausstattungen und Design wie beispielsweise für Fontänen Beleuchtung um rund 26.000 Euro oder Ausstattung und Möblierung um rund 100.000 Euro hinzu.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- die Ausschreibungsergebnisse und einzelnen Positionen nochmals kritisch durchzugehen um eventuell die dreifache Kostensteigerung gegenüber dem Projektbeschluss 2019 reduzieren zu können sowie
- die gewählten Ausstattungen und Design für dieses Projekt noch einmal zu überdenken und im Sinne der Sparsamkeit überwiegend bei Standardausführungen zu bleiben.

3.2.3.2 Kostenübernahme der Stadt entgegen vertraglicher Vereinbarungen

Der Stadtrechnungshof stellte bereits in seiner Stellungnahme zum Projekt 2019 fest, dass die Stadtbaudirektion Übernahme von Kosten und die Durchführung entgegen einzelner Vereinbarungen plante und dem Gemeinderat zum Beschluss vorlegte. Dies betraf vorrangig die vertraglich festgelegten Punkte hinsichtlich dem

¹⁶ unter Berücksichtigung von möglichen Einsparungen (Reduktion der Fertigteile Brunnen) in der Höhe von 146.000 Euro brutto.

Ausbau der Gehsteige und der Fahrstreifen entlang der Ulrich-Lichtenstein-Gasse und der Johann-Sebastian-Bach-Gasse, aber auch die Errichtung und Verbreiterung des Gehsteiges entlang der Conrad-von-Hötzendorf-Straße.

Zur Ulrich-Lichtenstein-Gasse legte die Vereinbarung Folgendes fest:

Der Ausbau des Gehsteiges und des Fahrstreifens entlang der Johann-Sebastian-Bach-Gasse und der Ulrich-Lichtenstein-Gasse erfolgt durch die Errichtungsgesellschaft...die Beleuchtungsanlagen sind durch und auf Kosten der Errichtungsgesellschaft gemäß Standard und Vorgaben der Stadt Graz auszuführen.

Der Stadtrechnungshof geht davon aus, dass der Ausbau des Gehsteiges und des Fahrstreifens durch die Errichtungsgesellschaft zu erfolgen hat. Es lagen dem Stadtrechnungshof keine weitere Regelung über eine Kostenübernahme der Stadt Graz vor. Die geschätzten Kosten sind aus Kostenschätzung zu streichen.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt

- um bei künftigen Projekten Rechtsunsicherheiten und die Notwendigkeit von Interpretationen und Auslegungen zu vermeiden, städtebauliche Vereinbarungen im Grundbuch zu hinterlegen.

Der vorgelegte Schriftverkehr mit der Errichtungsgesellschaft zu Beginn 2020 betraf ausschließlich den Punkt 10 der Vereinbarung und Leistungen, die die Gesellschaft bereits erbrachte und in Abzug brachte.

Dem Stadtrechnungshof lagen die Aufzeichnungen der Stadtbaudirektion (in Zusammenarbeit mit der Abteilung für Immobilien) betreffend die Berechnung der Ablöse von Punkt 8 und 9 vor. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes waren sowohl die angenommenen Quadratmeter als auch der berechnete Betrag viel zu niedrig.

Laut Kostenschätzung des Architekten aus 2019 lagen die Kosten für die Betonplatte gefärbt und Nachbehandlung der Betonplatte für rund 3.045 m² in der Ulrich-Lichtenstein-Gasse in Summe bei ca. 456.000 Euro. Würde sich die Stadt und die Errichtungsgesellschaft auf eine Kostenteilung einigen, läge man alleine für Punkt 8 bei 230.000 Euro im Gegensatz zu den berechneten 57.120 Euro der Stadtbaudirektion als Ablöse für Punkt 8 und 9.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt

- nochmalig die Verhandlung betreffend Kostentragung für den Ausbau des Gehsteiges und des Fahrstreifens sowie der Beleuchtung entlang der Ulrich-Lichtenstein-Gasse aufzunehmen.

3.3 Wissensmanagement

Der Rechnungshof des Bundes hielt in einem im Herbst 2019 erstellten Leitfaden für das Management von öffentlichen Bauvorhaben öffentliche Bauherren fest, dass diese bei einem Projekt erworbenen Know-hows innerhalb des Unternehmens zu wenig Bedeutung beimäßen. Der Stadtrechnungshof sieht dieses Vorhaben mit den ungewöhnlich hohen Kostensteigerungen bereits in der Planungsphase als wichtiges Beispiel für die Baudirektion an, um daraus zu lernen. Er steht mit seiner Beratungskompetenz der Stadtbaudirektion zur Verfügung.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- die Gründe und Lehren aus dem Verlauf dieser Projektplanung eingehend zu analysieren und entsprechende Vorgaben für zukünftige Vorhaben daraus abzuleiten,
- in der Baudirektion einen entsprechenden „lessons identified“ Vorgang nach jedem Projekt durchzuführen.

3.4 Finanzierung / Nachtragskredit

Die Finanzdirektion legte dem Stadtsenat¹⁷ in der Sitzung vom 12.3.2020 den Bericht über einen **Nachtragskredit von 3.239.400 Euro** für 2020 zum Beschluss vor. Der Stadtsenat beschloss die finanzielle Bedeckung für die Aufstockung der Projektgenehmigung von 3.232.500 auf 5.490.900 Euro - für die Jahre 2019 bis 2021. Mittels Mitteilung ersuchte der Bürgermeister am 23.4.2020 den Gemeinderat um Kenntnisaufnahme des Beschlusses dieses Stückes.

Die Finanzdirektion budgetierte wie folgt in Euro für die Jahre 2019 bis 2021:

	Laut GRB vom 5/2019:	Laut Projekterhöhung 3/2020:
2019	224.900	221.344
2020	1.712.500	4.951.900 (3.239.400 + 1.712.500)
2021	620.000	317.656
In Summe	2.557.400	5.490.900

Laut Auskunft der Finanzdirektion budgetierte sie nach Projektbeschluss 2019 fälschlicherweise nur 2.557.400 an Stelle von 3.232.500 Euro - somit um 675.100 Euro zu wenig. Sie nahm an, dass dieser Betrag bereits in der Stadion Liebenau GmbH budgetiert war.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass die Finanzdirektion dem Finanzausschuss in der Sitzung im April 2019 einen neuen Berichtsentwurf vorlegte. Darin waren -

¹⁷ Siehe Kapitel 3.1.1.

entgegen der vorhergehenden Entwürfe - nicht 900.000 Euro, sondern nur 224.900 Euro als Budgetvorsorge in der AOG 2019 und gesamt 2.557.400 Euro vorgesehen. Der Finanzausschuss beschloss den Bericht in dieser Form.

Daher war es im März 2020 für eine Gesamtprojekterhöhung von 1.675.390 Euro notwendig, einen Nachtragskredit in Höhe von 3.239.400 Euro für das Jahr 2020 genehmigen zu lassen.

Unter „graz.at“ waren im Gemeinderatsordner April 2019 die ursprünglichen Gemeinderatsberichte der Stadtbau- und Finanzdirektion abgelegt. Welche Berichtsfassung der Gemeinderat schlussendlich beschloss, war für den Stadtrechnungshof nicht mehr feststellbar.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt

- rechtzeitig vor dem Fachausschuss und der Gemeinderatssitzung den Gemeinderatsbericht - samt endgültiger Projektsumme und geplanter Finanzierung/Aufteilung auf den Projektzeitraum – der Finanzdirektion zu übermitteln und
- bei kurzfristigen Änderungen und Ergänzungen des Projektes den Beschluss des Stückes zu verschieben bzw. so lange hintanzustellen bis diese endgültig abgeklärt und der Bericht beschlussreif ist.

Des Weiteren stellt der Stadtrechnungshof fest, dass die Finanzdirektion die „volle“ Projektsumme von 5.490.900 Euro (inklusive 583.000 Abschlagszahlung für den Bertha-von-Suttner-Platz der ehemaligen Errichtungsgesellschaft) budgetierte.

Der Stadtrechnungshof weist noch einmal daraufhin, dass die Stadtbaudirektion im Rahmen der weiteren Projektabwicklung verantwortlich ist, dass die

- ehemaligen Errichtungsgesellschaft 583.000 Euro Abschlagszahlung für den Bertha-von-Suttner-Platz entrichtet und diese in das Budget einfließen,
- bei „Entlassung“ der ehemaligen Errichtungsgesellschaft aus der Vereinbarung vor allem Punkt 8 (Ausbau des Gehsteiges, des Fahrstreifens und Beleuchtung entlang der Ulrich-Lichtenstein-Gasse) nochmalig verhandelt und die Abschlagszahlung neu berechnet wird und dieser Betrag in die Finanzierung einfließt,
- im Sinne des Gebots der Sparsamkeit mögliche Einsparungspotenziale – z.B. Verzicht auf eine besondere Oberflächenstruktur des Betons – zu nützen,
- Holding Graz Linien bei der Gleissanierung/Straßensanierung, jenen Anteil entrichtet, der beim Tausch der Gleisbögen zu leisten gewesen wäre, wenn die Stadtbaudirektion dieses Projekt nicht umgesetzt hätte und
- seit 2015 für den Stadionplatz reservierten 620.000 Euro für die Sanierung

des Stadionplatzes verwendet werden,

um weitere Kostenerhöhungen zu vermeiden bzw. die beschlossenen kompensieren zu können.

3.5 Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften

Die Einhaltung sämtlicher relevanter Gesetze, Richtlinien und Vorschriften bei der Umsetzung dieses Projektes setzte der Stadtrechnungshof voraus.

Die Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften kontrollierte der Stadtrechnungshof im Zuge der Projektabwicklungskontrolle nicht.

Betreffend Auflösung der Vereinbarung zwischen der Stadt Graz und der ehemaligen Errichtungsgesellschaft stellt der Stadtrechnungshof wie folgt fest:

Für die Auflösung der Vereinbarung und Entlassung aus verpflichtenden Punkten errechnete sowohl die ehemalige Errichtungsgesellschaft als auch die Stadtbaudirektion und die Abteilung für Immobilien eine Abschlagzahlung. Alleine für den Punkt 8¹⁸ des Vertrages ergaben die Berechnungen des Stadtrechnungshofes zu jenen der Stadtbaudirektion eine Differenz von 170.000 Euro.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes ist dies eine **Nachsicht einer Forderung. In dieser Höhe müsste sie vom Gemeinderat genehmigt werden. Der Beschluss der Abteilungen die Vereinbarungen aufzulösen war wegen Unzuständigkeit nicht rechtmäßig. Der Stadtrechnungshof geht davon aus, dass die Ausführung im Gemeinderatsbericht, der Dringlichkeitsbeschluss im Stadtsenat und die Kenntnisnahme des Gemeinderates diesen Mangel saniert haben.**

¹⁸Siehe S 23.

4 Methodenteil

4.1 herangezogene Unterlagen

4.1.1 Unterlagen Projektkontrolle April 2019 und nun zum Abgleich Beschluss und Kostenüberschreitung März 2020

- GR-Bericht vom 12.12.2013, GZ: A 14 – 015113/2013 – 0023, 06.20.0 „Conrad-von-Hötendorf-Straße - Ullrich-Lichtenstein-Gasse – Johann-Sebastian-Bach-Gasse“
- Erläuterungsbericht vom 12.12.2013 zu GZ: A 14 – 015113/2013 – 0023
- A 8/4 – 30810/2013, Präambel, Vereinbarung zum Bebauungsplan 6.20.0, City Gate Graz, Conrad-von-Hötendorf-Straße, Johann-Sebastian-Bach-Gasse, Errichtung von Gehsteig- und Verkehrsflächen und Errichtung eines öffentlichen Platzes, gefertigt vom zuständigen Organ mit 10.1.2014
- GR-Bericht vom 18.10.2018; Sportstadien – Maßnahmenpaket 2 – Projektgenehmigung Merkur Fußball-Arena und Eisstadion Liebenau
- Entwurf GR-Bericht mit Datum vom 14.3.2019, „Projektgenehmigung, Neugestaltung Bertha-von-Suttner-Platz/Stadionplatz“
- Baukostenschätzungen durch den beauftragten Bauplaner 03/19
- Konzept – Gestaltungsplan Bertha-von-Suttner-Platz/Stadionplatz durch den beauftragten Bauplaner 12/2018
- Gesamtkostenaufstellung der Stadtbaudirektion Stand 12/2018, übermittelt am 20.03.2019
- Grobkostenschätzung Beleuchtung ENERGIE GRAZ GMBH 05/2016
- Stadtsenatsbericht vom 10.07.2018 über die Finanzierung zur Erstellung von Vorentwurfs- und Entwurfsleistungen um rund 60.000 Euro.

4.1.2 vorgelegte Unterlagen betreffend Beschluss der Kostenüberschreitung März / April 2020

- „Stellungnahme zur Errichtung des Bertha-von-Suttner-Platzes der Errichtungsgesellschaft vom 31.1.2020“
- Aufstellung Errichtungskosten Bertha-von-Suttner-Platz und der bisher angefallenen Aufwendungen der Errichtungsgesellschaft vom 24.1.2020
- Ausschreibungsunterlagen inklusive Preisvergleich, Öffnungsprotokoll, Protokoll Aufklärungsgespräch Februar 2020
- Stellungnahme Steuerberater vom 30.1.2020 betreffend Auslegung brutto/netto im privatrechtlichen Vertrag aus 2013
- Mailverkehr zwischen der Stadtbaudirektion und der Abteilung für Immobilien aus 2020
- Gesamtkostenaufstellung der Stadtbaudirektion inklusive Ausweis der Erhöhung vom 4.3.2020
- Gemeinderatsberichtsentwürfe für 12.3.2020, Stadtsenatsbeschlüsse 12.3.2020, Mitteilungen des Bürgermeisters 23.4.2020
- Übermittlung der detaillierten Kostenaufstellung des beauftragten

Planungsbüros am 11.5.2020 von der Stadtbaudirektion.

4.2 Auskünfte und Besprechungen

Mündliche bzw. schriftliche Auskünfte erteilten im Zuge der Kontrolle des vorgelegten Projektes Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Stadtbaudirektion, Finanzdirektion sowie der Abteilung für Immobilien.

Zum gegenständlichen Kontrollbericht führte der Stadtrechnungshof am 24. April 2020 eine Schlussbesprechung durch. Bei dieser waren Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Bürgermeisteramtes, der Stadtbaudirektion und des Stadtrechnungshofs anwesend.

Die Übermittlung des Rohberichts zur Stellungnahme an das zuständige Stadsenatsmitglied erfolgte am 05. Mai 2020.

Die Stadtbaudirektion und die Abteilung für Immobilien übermittelten ihre Stellungnahmen am 29. Mai 2020. Der Stadtrechnungshof fügte diese dem Bericht bei.

Kontrollieren und Beraten für Graz

Seit 1993 kontrolliert 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 Kontrollbericht 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.