



Informationsbericht an den Kontrollausschuss

(Projektprüfungen 2. Quartal 2014)

GZ.: StRH – 021994/2014

Graz, 22. Juli 2014

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

A-8011 Graz

Kaiserfeldgasse 19

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

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Gegenstand und Umfang der Prüfung anlässlich einer Projektkontrolle	5
1.1. Auftrag und Prüfungsziel	5
2. Durchgeführte Projektkontrollen	7
2.1. PflEGEwohNheim „Andritz“ – Neubau (Teil 2)	7
2.1.1. Prüfauftrag	7
2.1.2. Ausgangslage	8
2.1.3. Zusammenfassende Stellungnahme	11
3. Neuorganisation der Projektabwicklungskontrollen im Stadtrechnungshof	13
3.1. Änderung der Zuständigkeiten im Stadtrechnungshof	13
3.2. Aufgabe des Stadtrechnungshofes im Rahmen einer Projektabwicklungskontrolle	13
3.3. Einsatz von plausiblen und effizienten Kontrollsysteme zur Steuerung der Projektabwicklung	14
3.3.1. Prüfen der Endabrechnungen nach Projektabschluss	16
Prüfen und Beraten für Graz	17

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
bzw.	beziehungsweise
f.d.	für den
gem.	gemäß
GBG	Gebäude- und Baumanagement Graz GmbH
GGZ	Geriatrische Gesundheitszentren der Stadt Graz
GO-StRH	Geschäftsordnung des Stadtrechnungshofes
GR	Gemeinderat
GZ	Geschäftszahl
lt.	laut
Nr.	Nummer
PWH	Pflegewohnheim
SAP	Buchhaltungssoftware
StRH	Stadtrechnungshof
USt.	Umsatzsteuer
VS	Volksschule

1. Gegenstand und Umfang der Prüfung anlässlich einer Projektkontrolle

1.1. Auftrag und Prüfungsziel

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

1. Prüfung des Projektes auf Zweckmäßigkeit (Bedarfsprüfung),
2. Prüfung der Sollkosten und Folgekosten,
3. weiters prüft der Stadtrechnungshof auch die geplante Finanzierung.

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

- a. rechnerische Richtigkeit,
- b. Übereinstimmung mit den bestehenden Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Vorschriften sowie
- c. Einhaltung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit

zu prüfen und binnen drei Monaten dem/der zuständigen Stadtsenatsreferenten/in zu berichten.

Gem. Präsidialerlass Nr. 17/2002 – „Projektgenehmigung für Investitionsprojekte“ besteht die Möglichkeit eines zweistufigen Beschlussverfahrens.

- Im ersten Teil der Projektkontrolle wird eine vorgezogene Bedarfsprüfung durch den Stadtrechnungshof durchgeführt und im Fall eines GR-Beschlusses werden Finanzmittel für eine detailliertere Planungsphase freigegeben.
- Im zweiten Teil der Projektkontrolle werden Sollkosten- und Folgekostenberechnungen sowie die geplante Finanzierung des Projektes im Rahmen der Projektkontrolle durch den Stadtrechnungshof geprüft.

Zitat Präsidialerlass Nr. 17/2002 – „Projektgenehmigung für Investitionsprojekte“:

Präsidialerlass Nr. 17

Projektgenehmigungen für Investitionsprojekte sind erst dann dem zuständigen Organ zur Beschlussfassung vorzulegen, wenn eine Begründung des Bedarfs, eine nachvollziehbare Sollkosten- und Folgekostenberechnung und konkrete Aussagen über die Finanzierung vorliegen. Erforderlichenfalls ist ein zweistufiges Beschlussverfahren zu wählen und als erste Stufe ein Projektplanungsbeschluss zu erwirken.

Der Stadtrechnungshof hat die gemäß § 6 seiner Geschäftsordnung der Projektkontrolle unterliegenden Investitionsprojekte auf Erforderlichkeit und Umfang sowie auf Sollkosten und Folgekosten zu prüfen und binnen 3 Monaten dem/der antragstellenden StadtsenatsreferentIn zu berichten. Auf einen entsprechenden Fristvorlauf ist daher zu achten.

Gemäß Beschluss des Gemeinderates vom 29.11.2001 ist im Motivenbericht des Projektgenehmigungsantrages darzustellen, ob eine Stellungnahme des Stadtrechnungshofes vorliegt, und wenn nicht, eine entsprechende Begründung für die fehlende Stellungnahme aufzunehmen.

2. Durchgeführte Projektkontrollen

2.1. PflEGEwohNheim „Andritz“ – Neubau (Teil 2)

2.1.1. Prüfauftrag

Der Prüfantrag des zuständigen Stadtsenatsreferenten langte am 6. Juni 2012 im Stadtrechnungshof ein.

Der Stadtrechnungshof führte auf Grund der zum Zeitpunkt der Antragsstellung vorhandenen Unterlagen und in Abstimmung mit den GGZ, eine vorgezogene Prüfung für das Projekt „PWH Andritz“ durch, siehe dazu auch den Präsidialerlass Nr. 17/2002-Projektgenehmigung für Investitionsprojekte. Eine diesbezügliche Beschlussfassung wurde am 5. Juli 2012 im Gemeinderat gefasst. Die Stellungnahme Teil 1 des Stadtrechnungshofes erging am 4. Juli 2012.

Vor der Unterzeichnung der zwischen Mieter (GGZ) und Vermieter (Gemeinnützige Wohn- und Siedlungsgenossenschaft) war das gegenständliche Projekt erneut dem Stadtrechnungshof vorzulegen. Auf Grund des zweistufigen Genehmigungsverfahrens waren seitens des Stadtrechnungshofes zwei Stellungnahmen vorgesehen.

Gegenstand der Prüfung im Teil 1 war

- die Prüfung der Erforderlichkeit und des Umfang des Projekts (Bedarfsprüfung),
- die Folgekosten,
- das Vertragsmodell sowie
- die Finanzierung.

Zu den Sollkosten war aufgrund der im Zeitpunkt der Stellungnahme Teil 1 vorliegenden Unterlagen keine Beurteilung möglich. In der Stellungnahme Teil 2 war somit nur mehr auf die Sollkosten einzugehen.

Die für die gegenständliche Prüfung notwendigen Unterlagen langten am 16. April 2014 per E-Mail im Stadtrechnungshof ein.

Der mögliche Prüfungszeitraum für das gegenständliche Projekt erstreckte sich gem. der dreimonatigen Prüfungsfrist für den Stadtrechnungshof vom 16. April 2014 bis 16. Juli 2014

Die Fertigstellung der Stellungnahme erfolgte im Mai 2014 und wurde somit in dem, dem Stadtrechnungshof gem. § 6 Abs. 4 GO-StRH zur Verfügung stehenden Zeitraum abgeschlossen.

Da die von den GGZ der Stadt Graz bekannt gegebenen jährlichen Anmietungskosten den Grenzwert lt. GO-StRH überschritten (436.000 Euro für das Jahr 2012) war eine Projektkontrolle durchzuführen.

2.1.2. Ausgangslage

Die GGZ beabsichtigten ein Pflegewohnheim mit 105 Betten im Bezirk Andritz am Standort der ehemaligen Pokornygründe zu betreiben. Durch diese Maßnahme würde sich der Pflegebettenbestand der GGZ um 105 Betten erweitern.

Die Fachabteilung 11A des Landes Steiermark hatte den GGZ mittels Anerkennungsbescheid bis Ende 2016 100 zusätzliche Pflegebetten zugesagt. Das bedeutete, dass bei zeitgerechter Inbetriebnahme des Pflegewohnheimes für maximal 100 Bewohner eine Verrechnung der Kosten oder Restkosten der Unterbringung aus Mitteln der Sozialhilfe des Landes Steiermark erfolgen könnte.

Die gegenständliche Liegenschaft mit 13.790 m² stand im Eigentum einer Gemeinnützigen Wohn- und Siedlungsgenossenschaft.

Für die Finanzierung des Projektes war die Inanspruchnahme von Wohnbaufördermitteln von erheblicher Bedeutung. Diese Förderung bestand im Wesentlichen in der Gewährung eines niedrig verzinsten rückzuzahlenden Annuitätenzuschusses.

Auf Grund von geänderten Bestimmungen betreffend die Wohnbauförderung würden zukünftig keine Pflegeheime mehr vom Land Steiermark gefördert. Es bestand zum Zeitpunkt der Stellungnahme Teil 1 noch die Möglichkeit, bestehende Wohnbauförderungskontingente aus den Vorjahren zur Finanzierung heranzuziehen. Im gegenständlichen Fall verfügte eine Gemeinnützigen Wohn- und Siedlungsgenossenschaft als Grundstückseigentümerin eine gesicherte Zuteilung eines Wohnbaukontingentes für 105 Pflegeheimbetten. Um die Fördereinheiten aus dem Kontingent 2011/2012 für dieses Projekt nutzen zu können, war bis spätestens 30. Juni 2013 eine Einreichung nach der „Baureifmachung“ mit allen sonstigen Erfordernissen notwendig.

Das gegenständliche Vertragsmodell sah vor, dass die Anmietung des Pflegewohnheimes Graz Andritz durch die GGZ erfolgen sollte. Diesbezüglich war im Motivenbericht zum Gemeinderatsbeschluss 2012 festgehalten, dass die monatliche Miete ohne USt. für den Anteil der „Gesamtbaukosten“ unter Berücksichtigung der aktuellen Zinssituation und einer Darlehenslaufzeit von 25 Jahren erfolgen sollte. Die Mietkostenberechnung war mit den im Motivenbericht von 2012 genannten „Gesamtbaukosten“ begründet. Diese „Gesamtbaukosten“ stellten die Kostenobergrenze für die Förderwürdigkeit des gegenständlichen Projektes dar. Die Grundstückskosten sollten zusätzlich von den GGZ in drei

Teilbeträgen bis zur Inbetriebnahme des Pflegewohnheimes geleistet werden. Weiters wurde mit Einrichtungskosten in der Höhe ca. 2 Millionen Euro gerechnet, die aus dem Budget der GGZ zu zahlen waren.

Sämtliche Kosten der Anmietung, des Betriebes und der Betreuung sowie die Grundstückskosten und die Einrichtungskosten wären von den GGZ zu tragen.

Mit Abschluss des Mietvertrages bestünde nach Ablauf von 10 Jahren eine Kaufoption zugunsten der Stadt Graz.

Die bauliche Umsetzung soll in den Jahren 2014 bis 2015 erfolgen.





Fotos StRH/erstellt am 25.6.2014

2.1.3. Zusammenfassende Stellungnahme

Der Stadtrechnungshof überprüfte die Sollkostenschätzung (in Form eines Generalmietvertrages) zum Projekt Pflegewohnheim „Andritz - ehemalige Pokornygründe“.

In § 5 des vorgelegten Vertragsentwurfes wurde der von der GGZ zusätzlich zum monatlich zu entrichtenden Mietzins aufzubringende „Finanzierungsbeitrag“ geregelt. Danach wäre die GGZ verpflichtet, bis zum Bezug des Mietgegenstandes, einen Finanzierungsbeitrag für Grundkosten zu leisten. Ein Drittel davon wäre bei Vertragsunterzeichnung und zwei Drittel 14 Tage vor Bezug des Mietgegenstandes zu bezahlen. Damit wurde von der 2012 im Gemeinderat genehmigten Höhe und Vorgangsweise abgewichen, wonach der „Finanzierungsbeitrag“ in drei Teilbeträgen bis zur Inbetriebnahme des Pflegewohnheimes geleistet hätten werden sollen. Der Kaufpreis erhöhte sich um 9,8%. Dazu gab die GGZ als Begründung an, dass im Gemeinderatsstück zur Projektgenehmigung 2012 die Grundkosten irrtümlich um rund 450.000 Euro zu niedrig angesetzt worden seien. Durch Verhandlung mit dem Vertragspartner wäre vielmehr eine Reduktion erzielt worden. Die Teilzahlungstermine seien ebenfalls durch Verhandlungsgespräche verändert worden.

In § 6 des dem Stadtrechnungshof vorgelegten Vertragsentwurfs wurde ein voraussichtlicher Mietzins festgeschrieben. Die Reduktion des Mietzinses gegenüber dem Wert 2012 von 7,1% erschien dem Stadtrechnungshof deshalb fragwürdig, da die Mietkosten sich insbesondere auch aus der Höhe der Gesamtbaukosten ergaben, die mit der Förderwürdigkeit des gegenständlichen Projektes begrenzt waren. Die GGZ legte im Rahmen der gegenständlichen Prüfung die Förderungszusicherung des Landes Steiermark in Höhe von 11,3 Millionen Euro vor. Die Gesamtbaukosten konnten daher gegenüber der Annahme 2012 um 4,36% höher liegen. Die GGZ erklärte diesen Widerspruch damit, dass die förderbaren Gesamtbaukosten in der ersten Kalkulation auf einer Schätzung durch Referenzprojekte beruhten und erst die aktuelle Kostenaufstellung auf der tatsächlichen Förderungszusicherung des Landes Steiermark basierte, wobei sich die gesetzlichen Förderbestimmungen geändert hätten. Die Mietkosten seien dennoch in Summe geringer als in der ersten Kostenaufstellung, da vereinbart wurde, dass die Heizkosten, die in den Mietkosten ursprünglich enthalten waren, nunmehr vom Dienstleistungsunternehmen direkt mit den GGZ verrechnet würden.

Insbesondere aufgrund der Formulierung des § 7 Abs. 4 des Vertragsentwurfes wonach nach Ablauf der Finanzierungsdauer der Erwerb des Objektes erfolge, veranlasste den Stadtrechnungshof zur Rückfrage, ob mit § 7 des Vertragsentwurfes nur das Eigentum am Objekt (als Superädifikat) oder auch an der

Liegenschaft selbst erlangt werden sollte. Die GGZ stellte gegenüber dem Stadtrechnungshof klar, dass sich die Kaufoption gleichermaßen auf das Gebäude und das Grundstück erstrecke.

3. Neuorganisation der Projektabwicklungskontrollen im Stadtrechnungshof

3.1. Änderung der Zuständigkeiten im Stadtrechnungshof

In der Vergangenheit wurden die Projektabwicklungskontrollen im Stadtrechnungshof von jenen Prüfern wahrgenommen, die zuvor zu diesem Projekt eine Projektkontrolle durchgeführt haben. Die Projektabwicklungskontrollen waren dadurch auf mehrere Prüfer verteilt.

Mit Ende März bzw. Anfang April 2014 wurde die Zuständigkeit sämtlicher Projektabwicklungskontrollen (derzeit 27) einem Prüfer zugeordnet. Der zeitliche Mitteleinsatz für die Projektabwicklungskontrollen wurde mit maximal einer Person (Beschäftigungsausmaß 100%) begrenzt.

Ziel ist es durch diese Bündelung/Fokussierung (Zuständigkeit liegt bei einem Prüfer) einen möglichst einheitlichen, hochwertigen Qualitätsstandard bei den Projektabwicklungskontrollen sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang ist der Aufbau, die Wartung und die Pflege einer Projektverfolgung einschließlich einer Projektverfolgungsdokumentation sicherzustellen.

3.2. Aufgabe des Stadtrechnungshofes im Rahmen einer Projektabwicklungskontrolle

Dem Stadtrechnungshof obliegt (gem. §7 Abs. 1 GO-StRH) die Überprüfung der Plausibilität und der Effizienz der in den Fachabteilungen eingesetzten Kontrollsysteme zur Steuerung der Projektabwicklung in Bezug auf die Einhaltung der Kosten und Termine bei Projekten im Sinne des § 6 Abs. 1 GO-StRH.

Die Aufgabe des Stadtrechnungshofes besteht darin, die Plausibilität und Effizienz der in den Fachabteilungen eingesetzten Kontrollsysteme zur Steuerung der Projektabwicklung zu überprüfen. Das beinhaltet die Überprüfung der Kosten, Termine, Qualität, Quantität einschließlich einer Kostenprognose. Ziel ist es zu prüfen, ob der/die Projektverantwortliche die entsprechenden Informationen hat, um bei Bedarf möglichst zeitnah steuernd in das Projekt eingreifen zu können.

Die Steuerungsmöglichkeiten betreffen vor allem die Qualität und die Quantität eines Projektes. Sind diese nicht ausreichend vorhanden bzw. nicht gegeben um Mehrkosten gegenzusteuern, ist eine zeitnahe Anpassung der Projektkosten durchzuführen (Erhöhung der Projektgenehmigung). Im Gegenzug sind Minderkosten als Einsparungen zu binden.

Bezüglich der Mehrkosten ist im § 7 Abs. 3 GO-StRH festgehalten, dass bei einer Überschreitung der Sollkosten (oder ist mit einer solchen zu rechnen) von mehr als 10% der/die für die Projektabwicklung nach der Referatseinteilung zuständige Stadtsenatsreferentin/Stadtsenatsreferent verpflichtet ist, dies mit ausführlicher Begründung dem Stadtrechnungshof bekannt zu geben („Gesamtkostenverfolgung“). Das Gleiche gilt für während der Ausführung des Projekts vorgenommene wesentliche Änderungen des Projekts. Kostensteigerungen, die nur auf die Erhöhung der amtlich genehmigten Lohn- und Preiskosten zurückzuführen sind, bleiben davon unberührt.

Im Anschluss sind die Unterlagen vom StRH zu prüfen und binnen eines Monats der/dem zuständigen Stadtsenatsreferentin/Stadtsenatsreferenten zu berichten. Diese/dieser hat die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats. Der Bericht des Stadtrechnungshofes ist mit der Stellungnahme der/des Stadtsenatsreferentin/Stadtsenatsreferenten dem Kontrollausschuss umgehend zuzuleiten (geregelt im § 7 Abs. 4 GO-StRH).

3.3. Einsatz von plausiblen und effizienten Kontrollsysteme zur Steuerung der Projektabwicklung

Die diesbezügliche rechtliche Grundlage bildet der § 7 Abs. 2 GO-StRH. In diesem Paragraphen ist festgehalten, dass die ausführenden Stellen den Stadtrechnungshof in das Berichtswesen über Projektfortschritt und Gesamtkostenentwicklung einzubinden haben, wobei die Form des Berichtswesens im Einzelfall im Einvernehmen festzulegen ist.

Nachfolgender Vorschlag des Stadtrechnungshofes wird/wurde mit den einzelnen Projektleitern diskutiert und bei Bedarf angepasst:

Die Einführung eines möglichst einheitlichen Qualitätsstandard bei der Projektverfolgung (siehe Seite zuvor) wird bzw. wurde vor allem bei Neuprojekten bzw. bei Projekten eingeführt, wo aufgrund des Projektfortschrittes noch wesentliche Steuerungsmöglichkeiten gegeben waren.

3.3.1. Prüfen der Endabrechnungen nach Projektabschluss

Wie schon bisher, wird der Stadtrechnungshof auch in Zukunft die Endabrechnung der einzelnen Projekte einer gesonderten Prüfung unterziehen und darüber im Rahmen der „Informationsberichte“ Bericht erstatten.

Derzeit werden die Endabrechnungen/Schlussberichte der Projekte

- „Volksschule St. Veit“,
- „Baureifmachung und Dekontaminierung des Areals der ehemaligen Hummelkaserne“ und
- „Bad Eggenberg“

mit der Buchhaltung abgeglichen.

Prüfen und Beraten für Graz

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

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

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

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

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

Der Stadtrechnungshofdirektor
Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA

	Signiert von	Windhaber Hans-Georg
	Zertifikat	CN=Windhaber Hans-Georg,O=Magistrat Graz,L=Graz,ST=Styria,C=AT
	Datum/Zeit	2014-07-24T15:24:41+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: http://egov2.graz.gv.at/pdf-as verifiziert werden.