

Protokoll

| | |
|---|---|
| Fachausschuss / Thema: | Fachausschuss für Kontrollamtsangelegenheiten |
| Name / ÖStB-ReferentIn: | Mag. Oliver Puchner |
| Organisation / VeranstalterIn: | Stadt Villach |
| TeilnehmerInnen (Stadt, Gemeinde, Dienststelle): | siehe Anwesenheitsliste |
| Themenschwerpunkte: | Projektmanagement im Baubereich |
| Ort und Zeitraum: | 7. und 8.10.2015 |

Inhaltliche Beschreibung:

1.) Begrüßung

Der Vorsitzende Dr. Peter Pollak, MBA (Stadtrechnungshof Wien) begrüßt die TeilnehmerInnen.

Mag. Hannes Liposchek (Kontrollamt Villach) heißt die Kolleginnen und Kollegen im Namen des Bürgermeisters in Villach herzlich willkommen und erläutert die Tagesordnung.

2.) Projektmanagement in Theorie und Praxis

Herr Dipl.-Ing. Dr.-Ing Georg Wiesinger (Fachhochschule Kärnten) gibt in seinem Beitrag einen kompakten Überblick über Theorie und Praxis des Projektmanagements. Als Architekt erlebt er täglich die Schwierigkeiten in der Praxis von Bauprojekten.

Die aktuellen Rahmenbedingungen sind geprägt von niedrigen Zinsen, weshalb viele Investoren in den Immo-Sektor drängen. Früher waren Amortisationszeiträume von 14 Jahren üblich, mittlerweile gibt es Anzeichen für eine Immobilienblase (hohe Grundstückskosten, volle Auftragsbücher – hohe Kosten), da es derzeit bis zu 20 Jahren dauert. Noch dazu werden die Richtlinien laufend strenger, insbesondere in Hinblick auf Dokumentation und Bauleitung.

Im Kostenverlauf von großen Projekten werden die Nutzungskosten oft vernachlässigt, obwohl gerade im öffentlichen Bereich (z.B.: Schwimmbäder!) hier viele Kosten versteckt sind. Überlegungen zum Betrieb (und Sanierung, Umbau, etc.) müssten auch schon zu Beginn getätigt werden.

Was ist also im Vorfeld zu klären?

Die Projektidee und der Bedarfs- und Betriebsplan (welche Nutzung, Licht, Klima, Reinigung, etc.) müssen gut überlegt und umfassend beschrieben werden, damit in der Nutzung nicht unnötige Kosten anfallen.

Dazu müssen alle Beteiligten optimal eingebunden werden. Insbesondere das Triumvirat Bauherr, Planer und Baufirma ist entscheidend. Je genauer der Bauherr seine Ziele definiert, desto besser kann der Planer dies im Entwurf berücksichtigen. Die nächsten Schnittstellen sind jene vom Planer zu den Fachplanern, der Baufirma und den unterschiedlichsten Gewerken. Die Anforderung an die Kommunikationsströme ist dementsprechend enorm, denn nachträgliche Änderungen sind immer teurer. In der Regel gibt es aber nur unterbrochene Informationsflüsse.

Eine gute Analogie könnte der Fabrikbau geben, denn hier wird das Gebäude um das zu produzierende Produkt herum gebaut. Bei anderen Bauten wird viel zu oft eine schöne Hülle gebaut, ohne die Nutzung ausreichend zu beachten.

Gute Planung bedeutet das Vorwegnehmen von Prozessen. Hilfreich können detaillierte Checklisten sein, die es durchaus gibt, aber noch zu wenig Verwendung finden (z.B.: RBBAU¹).

Je genauer "Plan-Soll" und "Bau-Soll" definiert werden, desto klarer ist die Vertragsgestaltung und desto kürzer und damit günstiger, kann gebaut werden. Sonst können Mängel gar nicht richtig reklamiert werden.

Puffer und unterschiedliche Phasen (Trocknungszeiten, Abfolge von Gewerken, etc.) müssen in sinnvolle Arbeitspakete verpackt werden.

Das Planungs- und Baucontrolling ist maßgeblich zur Einhaltung der Ziele und Kosten.

Das Abnahmemanagement wird oft aus Zeitgründen vernachlässigt.

In der Diskussion wird bestätigt, dass zu oft der gesamte Lebenszyklus des Projekts (Betriebskosten, etc.) vernachlässigt wird. Meistens endet die Planung mit der Inbetriebnahme. Hierfür wird auf die BNB Checklisten² verwiesen. Allerdings nimmt der Vortragende auch die Hoffnung, dass man tatsächlich bis zum Lebensende durchkalkulieren könne, weil niemand wirklich weiß, was in 50-80 Jahren sein wird. Besser sind realistische Kalkulationen für die echten Wertungswerte der ersten Jahre.

Ein Patentrezept zur Frage Generalunternehmer oder Einzelgewerkausschreibung gibt es leider nicht.

Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

¹ Siehe etwa: <http://www.fib-bund.de/Inhalt/Richtlinien/RBBau/>

² Siehe etwa: <https://www.bnb-nachhaltigesbauen.de/>

3.) Internes Kontrollsystem im Baubereich

Das interne Kontrollsystem im Baubereich ist Thema des Vortrags von Frau Dipl.-Ing.ⁱⁿ Gerda Hofmaier-Grimschitz (Interne Revision, Stadt Wien). Die IR versteht sich als Dienstleisterin für die Dienststellen.

Die Stadt Wien ist mit einem Bauvolumen von 1,3 Mrd. Euro ein großer Bauherr und hat deshalb auch eine technische Baurevision. Hier wird Bauphase für Bauphase (Projektstart, Bauvorbereitung, Baudurchführung, Projektabschluss, Instandhaltung, Gewährleistung) analysiert und begleitet. 2008/09 wurde das Projekt IKS Bauen gestartet. Seit 2015 gibt es nun auch IKS-Erhebungsbögen für die Dienststellen, die als Checklisten dienen, aber auch konkrete Verantwortlichkeiten und Dokumentationsschritte einfordern. Grundlage ist die DAB-2003 (Dienstanweisung) und Erlässe zur Ausschreibung und Vergabe (Vergabekommissionen, etc.). Zusätzlich wird der Auftragnehmerkataster Österreich (ANKÖ) verwendet.

Viele Dienststellen der Stadt haben laut Geschäftsordnung auch Bauherrenaufgabe, obwohl dort kein technisches Knowhow vorhanden ist. Dennoch ist es wichtig, dass diese Dienststellen sich einbringen, damit die jeweils gewünschte Nutzung auch realisiert werden kann.

Erfahrungsgemäß ist auch die rechtzeitige Einbindung der Öffentlichkeit wichtig, um Verzögerungen durch spätere Proteste/Einsprüche verhindern zu können.

Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

4.) Projektmanagement bei kommunalen Investitionsprojekten

Herr Mag. Peter Biwald (KDZ) beginnt seinen Vortrag mit der Erläuterung der Aufgabenbereich des KDZ, die u.a. in der Vorbereitung von Projekten und deren Betrieb liegt.

Das Volumen der Gemeinden ohne Wien liegt in den letzten Jahren zwischen 1,7 – 2 Mrd. Euro. 10-15% Kostensenkungen durch effiziente Planung bringen da schon nicht zu vernachlässigbare Summen. Diese Effizienzsteigerungen sind durch eine detaillierte Bedarfsplanung am Projektstart am einfachsten zu lukrieren, danach sinkt die Beeinflussungsmöglichkeit kontinuierlich.

Der Projektideen sind auch immer Alternativen (auch in umliegenden Gemeinden!) gegenüberzustellen und die demografische Entwicklung einzubeziehen.

In der Bedarfsanalyse muss mit den tatsächlichen Nutzern (und Anrainern!!) gesprochen und die derzeitige Auslastung analysiert werden.

In der anschließenden Planung müssen auch die Folgekosten (Betriebskosten, Personalaufwand) kalkuliert werden; diese übertreffen oft, auf die Jahre gesehen, die Investitionskosten. Sind im Budget überhaupt diese Spielräume vorhanden?

Anschließend müssen die Alternativen nach ihrem Nutzen bewertet werden und den Kosten gegenübergestellt werden.

Wenn am Anfang ausreichend Zeit verwendet wird, können bekannte Sünden und Risiken leichter verhindert werden.

Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

5.) Wirtschaftliche Beschaffung und Abwicklung von Bauleistungen in Gemeinden

Herr Ing. Dipl.-Ing. Mario-Michael Joham, BSc (Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Sportreferat) stellt die Erkenntnisse seiner Masterthese aus dem MBA-Lehrgang vor. Im Fokus steht die Frage: „Wie baut die Privatwirtschaft – wie die öffentliche Hand?“. Erfahrungsgemäß dauert die Entwicklung im öffentlichen Sektor weit länger (politische Diskussionen, etc.)– die Errichtung ist anschließend vor allem deshalb geringfügig länger (vor allem auf Grund des Vergaberechts) – die Nutzungsphase ist aber wesentlich länger (statt 20 oft 40 Jahre). Allerdings wird diese lange Nutzungsdauer meist viel zu wenig beachtet im Vorfeld.

An Hand eines Beispiels zu einem neuen Sportplatz für den ortsansässigen Sportverein wird der Unterschied zwischen Theorie und Praxis dargelegt. So ist das strategische Immobilienmanagement in der öffentlichen Hand kaum ausgeprägt. Im Fokus stehen meist nur die Baukosten, während die Nebenkosten (Vergabeverfahren, etc.) und die Toleranzgrenzen (Unterschiede zwischen technisch Möglichem und Judikatur) zumeist vernachlässigt werden. Bei Einzelunternehmerbeauftragung besteht ein Vertragsverhältnis zu jedem Einzelunternehmen, wodurch ein großer Koordinierungsaufwand besteht. Dafür ist aber auch der Einfluss größer und kein Generalunternehmeraufschlag (etwa 15% der Bau-Kosten) fällig. Durch die Einzelvergaben multiplizieren sich natürlich die Vergabekosten (durchschnittlich 28.000 EUR je Vergabe und ca. 15 Gewerke). Somit kann man sagen, dass eine Einzelvergabeorganisation sich erst ab einem Volumen von 2,2 Mio. rechnet. Ausgehend von der Gemeindestruktur in Österreich wird deshalb empfohlen, dass erst Gemeinden ab 10.000 EW Einzelvergaben machen; hier rechnen sich auch eigene Bauabteilungen. Darunter sind GU-Verträge vorzuziehen.

In der Diskussion wird angeführt, dass es in der Praxis oft genau umgekehrt gehandhabt wird, weil bei großen Projekten die öffentliche Hand den Fertigstellungsdruck nicht selbst tragen will.

Allerdings sollte die öffentliche Hand durchaus eigenes Knowhow intern halten.

Ein Vorteil von Einzelvergaben könnte sein, dass es bei den Einzelgewerken einen größeren Markt und damit günstigere Preise gibt. Allerdings gibt es bei den großen Generalunternehmern bereits sehr standardisierte Bauvorhaben, die dann auch sehr kostengünstig umgesetzt werden können.

Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

6.) Anti-Claim-Management und Korruptionsprävention in Phasen der Bauabwicklung

Herr Dipl.- Ing. (FH) Mag. Hermann Primig, MBA (Rechnungshof) als Leiter der 9-köpfigen Bauabteilung diskutiert die Frage nach der optimalen Projektorganisation. So kann die Rolle des Bauherrn stark oder schwach sein. Eine Regel für alle Projekte gibt es aus seiner Erfahrung nicht.

Laut einer Untersuchung von PWC und der Uni Utrecht betragen die Kosten der Korruption etwa 2-7% der Gesamtkosten. Mit internem Knowhow kann der Auftraggeber überbeuerte Rechnungen und Ähnliches leichter erkennen.

Eine Querschnittsprüfung (ASFINAG; ÖBB, Länder NO, OÖ, STMK und Wien) aus 2012 (Reihe Bund 2012/2) zum Anti-Claim Management im Bereich Straßenbau ist die Grundlage für den Vortrag. Untersucht wurde, welche Prozesse im Projektmanagement vorgesehen sind, und wie sie tatsächlich gelebt wurden. Wird also das 4-Augenprinzip immer eingehalten, wie wird mit Leistungsänderungen umgegangen und gibt es auch abschließenden Soll-Ist-Vergleiche bei der Abrechnung auch schon von Einzelrechnungen.

Eine Erfahrung ist, dass oftmals einzelne MA sehr korrekt arbeiten, aber unzureichend dokumentieren, sodass bei deren Ausfall viel Information verloren geht. Der RH ist generell ein Verfechter eines starken Bauherrn, damit die öffentliche Hand nicht gänzlich den Angaben der ausführenden Firmen ausgeliefert ist, insbesondere bei der Planung und der örtlichen Bauaufsicht.

Zu den Feststellungen gehört etwa die Forderung Mehr- und Minderkosten nicht zu saldieren, um die Änderung des Projekts verfolgen zu können, einheitliche Wertgrenzen, grafische Darstellungen zu Einzelprozessen sowie Schadloshaltung an Konsulenten, etc.

Im Rahmen der Korruptionsbekämpfung gilt es Befangenheiten und Nebenbeschäftigungen zu beachten. Hier sollten etwa regelmäßige Meldungen

(auch Leermeldungen) eingefordert werden. Innerhalb der Organisation können Verhaltensrichtlinien (mit praxisnahen Beispielen) und anonyme Meldestellen helfen.

Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vortragsunterlagen.

7.) Aktuelle Themen

a. Unabhängigkeit im Personalbereich

Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA (Graz) berichtet über den Zwischenstand der Arbeiten. Ausgehend von der Fachtagung 2012 sollte die Frage der Operationalisierung auf kommunaler Ebene erörtert werden.

Als Ableitung des Begriffs „externe Finanzkontrolle“ wurden folgende Punkte identifiziert:

- Fachliche Weisungsfreiheit
- Keine Einbindung im operativen Leistungsbereich des Magistrat / Stadtamtes
- Direkte Berichtsmöglichkeit an GR und BürgerInnen
- Trotzdem Rückgriff auf die Ressourcen des Amtes / Magistrats

Zur Durchsetzung gibt es die Variante einer österreichweiten Lösung mittels einer Verfassungsänderung und der Umwandlung der Kontrollämter und -abteilungen zu Stadtrechnungshöfen. Leichter durchzusetzen scheint die Möglichkeit über die Landesgesetzgeber dezentral vorzugehen.

Festgehalten wird, dass das wie immer auch das Ergebnis ausfallen wird, es kein Rückschritt für einzelne Mitglieder geben darf.

Die Idee ist nun mittels einer Informationskampagne (auch gemeinsam mit den Rechnungshöfen) bzgl. der Leistungen und der Bedeutung der Kontrolleinrichtungen bekannt zu machen.

Der Fachausschuss begrüßt die Idee einer Kampagne. Windhaber wird dazu zu einer Arbeitsgruppe einladen.

b. Fusion und Kooperation

Mag. Oliver Puchner (ÖStB) kann in Bezug auf die Umsatzsteuerproblematik nur berichten, dass das Thema auch bei den laufenden FAG-Verhandlungen eingebracht worden ist.

c. VRV-Reform

Puchner berichtet über die Arbeiten an einem gemeinsamen Haushaltsrecht. Nach etlichen Runden auf BeamtInnenebene gab es inhaltlich eine weitgehende Einigung. Offen und kontrovers diskutiert ist nach wie vor die legislative Umsetzung und der Umfang der Ermächtigung in Artikel 16 F-VG. Während die Länder in einer Pressekonferenz am 5.10. verkündet haben, mit

einer Art 15a-Vereinbarung zwischen den Ländern das Auslangen zu finden, möchte das BMF weiter eine Verordnung erlassen und im Nationalrat gibt es eine Initiative zur Änderung / Erweiterung der F-VG in diesem Bereich.

Für die Gemeinden sind darüber hinaus vor allem auch das Datum des Inkrafttretens und die Nachfolge des VR-Komitees entscheidend.

Puchner wird die letzten Unterlagen versenden.

d. Erweiterte Portalsuche im Internetportal "Öffentliche Kontrolle in Österreich - www.kontrolle.gv.at

Mag. Christian Ecker (Linz) stellt die erweiterte Portalsuche vor. Auf dem gemeinsamen Portal der Kontrolleinrichtung in Österreich werden die einzelnen Einrichtungen vorgestellt. Zudem ist es möglich in den veröffentlichten Berichten zu suchen. Dies gilt natürlich auch für Öffentlichkeit und Wissenschaft. Neu ist, dass man nun auch auf der Gemeindeebene suchen kann. **Es ergeht ein Appell an alle, ihre veröffentlichten Berichte an Mag. Steinbichler zu übermitteln (Portal-kontrolle@rechnungshof.gv.at).** Es bestehenden keine organisatorischen oder finanziellen Hürden.

Mit etwa 4.000 BesucherInnen und knapp 10.000 Zugriffen jährlich zeigt sich, dass das Portal gut genutzt wird.

Ansprechpartner sind Mag. Steinbichler und Mag. Christian Ecker (Linz).

Bitte in diesem Sinne auch Änderungen bei Adressen und Besetzungen zeitnah mitteilen.

Zum Schluss dankt Dr. Pollak den Gastgebern.

Um die Aktualität der Daten im KID gewährleisten zu können, sind alle aufgerufen, **Änderungen der Kontaktdaten** an Dipl.-Ing. Reinhard Schauer und Mag. Oliver Puchner (ÖStB) zu übermitteln.

Weiterführende Informationen: www.staedtebund.gv.at

Weitere Veranlassungen / Aufgaben:

| Aufgabe | Wer | Bis wann |
|---|---------|----------|
| Berichte an Portal übermitteln | Alle | Laufend |
| VRV Unterlagen übermitteln | Puchner | Oktober |
| Änderungen der Kontaktdaten übermitteln | Alle | Laufend |

nächster Termin / Ort / Themen:

- Fachausschuss am 20. und 21.4.2016 in Amstetten – Thema:
Katastrophenmanagement
- Enquete am 10.5.2016 in Wien (Wappensaal, Rathaus): Genderbudgeting,
Wirkungskontrolle

Abschrift ergeht an:

Alle Ausschussmitglieder

Abschrift ergeht nachrichtlich an:

Generalsekretär OSR Dr. Thomas Weninger zur Information

Datum: **8.10.2015**

Mag. Oliver Puchner

Referent/in

Dr. Peter Pollak, MBA

Vorsitzende/r

OSR Dr. Thomas Weninger, MLS

Generalsekretär