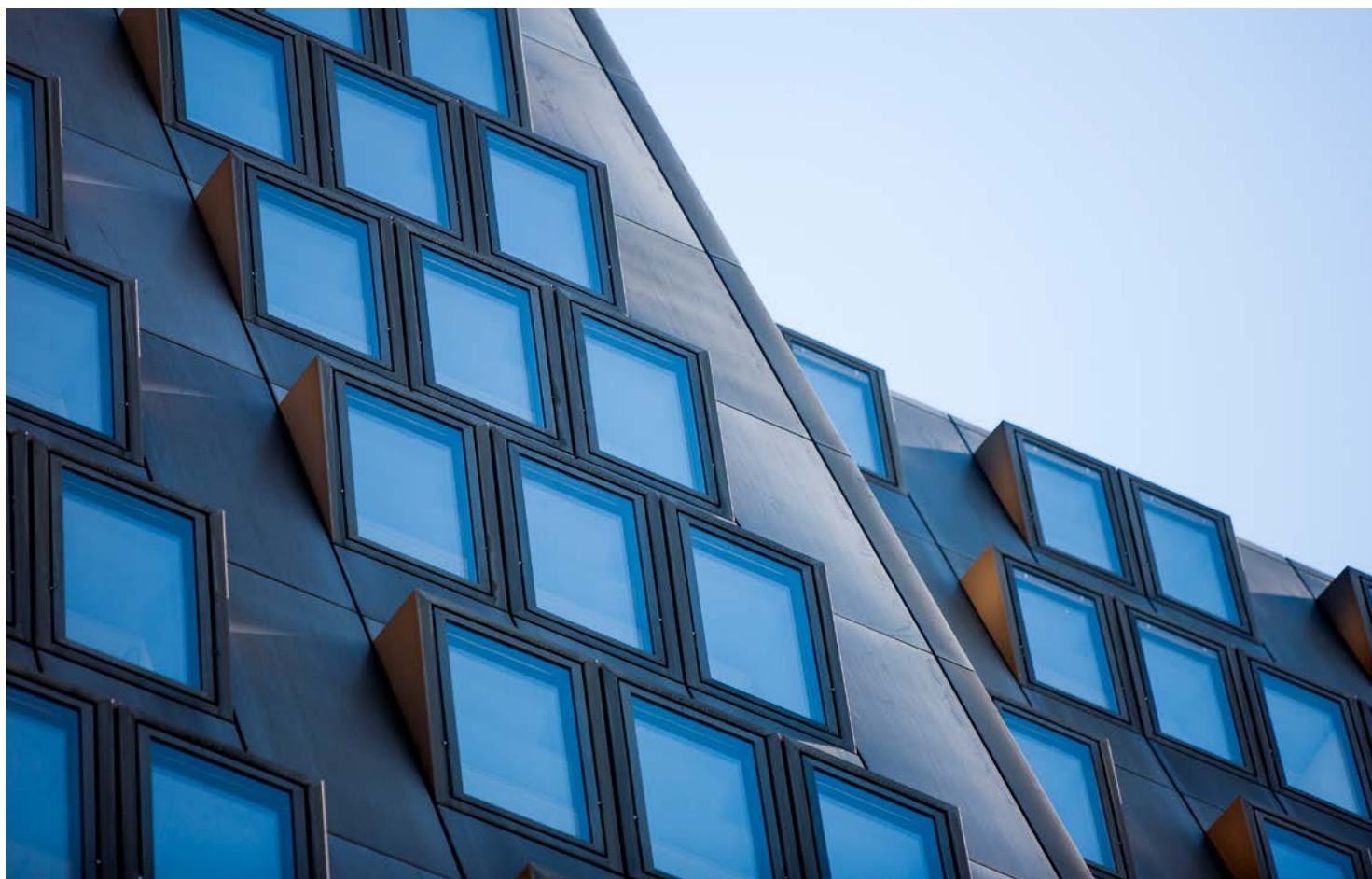




Haus der Musik in Innsbruck

Reihe TIROL 2020/2

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Gemeinderat der Stadt Innsbruck gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts– und zeitgleich dem Tiroler Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Juni 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E–Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Glossar	6
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	10
Zahlen und Fakten zur Prüfung	11
Prüfungsablauf und –gegenstand	13
Chronologie	14
Projektbeschreibung	15
Finanzierung	16
Wahrnehmung der Bauherrnfunktion	17
Einbindung der Nutzer	17
Projektorganisation	18
Projektcontrolling	22
Internes Kontrollsystem und Projektablauf	25
Allgemeines	25
Vergabe	26
Kosten– und Terminplanung bzw. –verfolgung	26
Abrechnungsprüfung, Prüfung und Beauftragung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen	29
Dokumentation	32
Kostenentwicklung	33
Terminentwicklung	39

Vergabe von Leistungen	41
Allgemeines	41
Architekturwettbewerb	41
Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen	43
Vergabe Örtliche Bauaufsicht	45
Gewerk Baumeisterarbeiten	47
Vergabeverfahren	47
Qualität der Ausschreibungsunterlagen	48
Voruntersuchungen Bestand	51
Kostenentwicklung	54
Kontrolle der Leistungen	55
Gewerke Schlosser- und Malerarbeiten	57
Gewerke Heizung-Kälte-Sanitär und Lüftungstechnik	60
Vergabe	60
Abrechnungsabwicklung	61
Pauschalabrechnung	63
Gewerk Elektroinstallation	66
Vergabe	66
Abrechnungsabwicklung	67
Pauschalabrechnung	68
Mehrkostenforderungen	70
Barrierefreiheit in Planung und Ausführung	71
Brandschutz	77
Arbeitsstättenbewilligung	79
Schlussempfehlungen	81
Anhang	88
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger	88

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Chronologie _____	14
Tabelle 2:	Regelungen zur Kosten– und Terminplanung bzw. –verfolgung im Regelwerk „Internes Kontrollsystem“ und deren Umsetzung ____	27
Tabelle 3:	Regelungen zur Kosten– und Terminplanung bzw. –verfolgung im „Projektablauf“ und deren Umsetzung_____	28
Tabelle 4:	Regelungen zur Abrechnungsprüfung sowie Prüfung und Beauftragung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen im Regelwerk „Internes Kontrollsystem“ und deren Umsetzung _	29
Tabelle 5:	Entwicklung der Kosten von 2011 bis 2019_____	35
Tabelle 6:	Entwicklung der Terminpläne vom Juli 2011 bis zur Ist–Situation Oktober 2018 _____	39
Tabelle 7:	Übersicht der Mängel bei Auftragsvergaben _____	43
Tabelle 8:	Kostenaufstellung Baumeisterarbeiten _____	54
Tabelle 9:	Abweichungsanalyse Baumeisterarbeiten_____	54
Tabelle 10:	Kostenaufstellung Schlosser– und Malerarbeiten _____	57
Tabelle 11:	Mängel in der Umsetzung der Barrierefreiheit (Stand November 2018) _____	73

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Projektorganisation_____	19
Abbildung 2:	Entwicklung des Bruttonauminhalts und der Kosten von 2011 bis 2019_____	34
Abbildung 3:	Zwei Beispiele für nicht barrierefreie Ausführung (Stand April 2019)_____	74

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
bzw.	beziehungsweise
cm	Zentimeter
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH & Co KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Compagnie Kommanditgesellschaft
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IIG KG	Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG
IKS	Internes Kontrollsystem
JGS	Justizgesetzsammlung
K7	Kalkulationsformblatt Preisermittlung
LED	lichtemittierende Diode
m	Meter
m ²	Quadratmeter
m ³	Kubikmeter
mm	Millimeter
Mio.	Million(en)
OGH	Oberster Gerichtshof
OIB	Österreichisches Institut für Bautechnik
ÖNORM	Österreichische Norm
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Begleitende Kontrolle

eine delegierbare Funktion des Auftraggebers, die eine zeitnahe Prüfung und Nachkontrolle der Projektunterlagen umfasst und damit noch Korrekturen im Projektablauf ermöglicht; sie stellt eine zweite Betrachtungsebene für den Auftraggeber dar (Vier-Augen-Prinzip) und bereitet Entscheidungsprozesse auf.

Leistungsverzeichnis

die Beschreibung der Leistungen für ein bestimmtes Bauvorhaben, zumeist nach Positionen gegliedert

Leistungsgruppe

eine Gruppe zusammengehöriger Leistungen im Leistungsverzeichnis

Leistungsverzeichnis-Position

die kleinste, als verrechenbare Leistung festgelegte Zusammenfassung von Einzelleistungen; der Positionstext enthält die technische Beschreibung der Leistung, wobei zusätzlich die die Position betreffenden Vertragsbestimmungen gelten.

Mehr-/Minderkostenforderung

eine auf den Preisgrundlagen des Bauvertrags aufbauende Forderung eines Vertragspartners betreffend die terminliche oder preisliche Anpassung der vertragsgemäß zu erfüllenden Leistung

Örtliche Bauaufsicht

die Vertretung der Interessen des Bauherrn auf der Baustelle

Vorausvalorisierung

Kostenansatz in der Kostenplanung für die Valorisierung (Wertanpassung) zwischen der Preisbasis im Zeitpunkt der Kostenermittlung und jener der voraussichtlichen Leistungserbringung

WIRKUNGSBEREICH

- Stadt Innsbruck

Haus der Musik in Innsbruck

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Jänner bis Mai 2019 die Abwicklung des Projekts Haus der Musik in Innsbruck durch die Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG. Ziel war es, die Genehmigungsverfahren, die Ausschreibungen und Vergaben, die Abwicklung des Bauprojekts und die Projektaufbau- und -ablauforganisation, die Wahrnehmung der Bauherrnfunktion sowie die Umsetzung der Barrierefreiheit und des Brandschutzes zu beurteilen. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2013 bis 2018.

Kurzfassung

Auf dem Areal des Hauses der Musik gegenüber der Hofburg standen bis 2015 die Stadtsäle. Diese wurden im 19. Jahrhundert erbaut, im Zweiten Weltkrieg stark beschädigt und nach dem Wiederaufbau im Jahr 1955 wiedereröffnet. Aufgrund der schlechten Bausubstanz beschloss die Stadt Innsbruck im Jahr 2013, die Stadtsäle abzureißen und das Haus der Musik zu errichten. Die Stadt beauftragte die in ihrem Eigentum stehende Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG (**IIG KG**) mit der Bauherrnfunktion. Die Abbrucharbeiten begannen im September 2015, die Rohbauarbeiten im März 2016. Die feierliche Eröffnung fand im Oktober 2018 statt. Der Terminplan wurde weitgehend eingehalten. (TZ 3, TZ 14)

Die Errichtungskosten waren mit 58,03 Mio. EUR inklusive anteiliger Umsatzsteuer geplant. Eine Finanzierungsvereinbarung aus dem Jahr 2013 sah eine Kostentragung des Bundes von 9 Mio. EUR, des Landes Tirol von maximal 23,62 Mio. EUR und der Stadt Innsbruck von 25,41 Mio. EUR vor. Die Kosten stiegen vom April 2015 bis Mai 2019 um 6,03 Mio. EUR bzw. 10,8 % an. Von diesen Mehrkosten waren 1,72 Mio. EUR nicht von der Rahmen- und Finanzierungsvereinbarung aus dem Jahr 2016 umfasst. Für die Tragung der Mehrkosten lagen weder eine Finanzierungsvereinbarung noch Beschlüsse vor. Die durch das Projekt Haus der Musik ausgelösten Gesamtkosten inklusive Vorplatzgestaltung betrugen 65,53 Mio. EUR. (TZ 4, TZ 13)

Das Haus der Musik beherbergt zehn Nutzer, u.a. das Tiroler Symphonieorchester Innsbruck, das Tiroler Landestheater, zwei universitäre Einrichtungen, den Blasmusikverband Tirol und den Tiroler Volksmusikverein. Die IIG KG stimmte mit den Nutzern deren Anforderungen in der Projektsteuerungsgruppe ab. Sie berücksichtigte jedoch nicht alle Nutzeranforderungen in der Planung. Dies führte zu Zusatzleistungen in der Bauphase und damit zu Mehrkosten. (TZ 5, TZ 24)

Die IIG KG nahm die Bauherrnfunktion weitgehend mit eigenem Personal wahr und hielt so die Kosten für externe Konsulenten gering. Allerdings verabsäumte sie, für dieses komplexe Bauvorhaben ein Projekthandbuch zu erstellen und die Aufgaben und Befugnisse der Projektbeteiligten festzulegen. So fehlten Vorgaben für Kosten- und Terminplanung bzw. -verfolgung sowie Details zur Kontrolle. Konkret führte die IIG KG weder bei den Terminen noch bei den Kosten Stichtagsbetrachtungen mit Soll-, Ist- und Prognose-Vergleichen durch. Schwachstellen gab es auch beim Vier-Augen-Prinzip. (TZ 6, TZ 7, TZ 10, TZ 11)

So erfolgten etwa Mehrkostenbeauftragungen von Baumeisterarbeiten in Höhe von knapp 1 Mio. EUR nur durch einen Mitarbeiter der IIG KG. Eine Information der Vorgesetzten unterblieb ebenso wie die Auftragsschreiben. Das Vier-Augen-Prinzip war somit nicht umgesetzt. (TZ 11)

Die IIG KG unterlag als öffentlicher Auftraggeber dem Bundesvergabegesetz. Sie dokumentierte ihre Vergaben auf einer elektronischen Plattform. Es fehlten in dieser Dokumentation jedoch der geschätzte Auftragswert und die Unterschriften jener Personen, die an der Angebotsöffnung beteiligt waren. (TZ 15)

Die Vergaben erfolgten weitgehend gesetzeskonform. Beim Auftrag Bautischlerarbeiten wählte die IIG KG jedoch ein Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich, obwohl die Schlussrechnungssumme mit 1,48 Mio. EUR im Oberschwellenbereich lag. Aufträge ab 1 Mio. EUR müssen laut Bundesvergabegesetz als Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung abgewickelt werden. (TZ 17)

Die Auftragssumme für Schlosserarbeiten erhöhte sich durch Auftragsänderungen von rd. 164.000 EUR auf rd. 700.000 EUR, für Malerarbeiten von rd. 225.000 EUR auf rd. 714.000 EUR und für Fliesenlegerarbeiten von rd. 248.000 EUR auf rd. 753.000 EUR. Aufgrund dieser wesentlichen Vertragsänderungen hätten die Aufträge neu ausgeschrieben werden müssen. (TZ 17, TZ 24)

Die Örtliche Bauaufsicht nahm zunächst ein Mitarbeiter der IIG KG wahr. Nach dessen Ausscheiden aus dem Unternehmen im August 2017 vergab die IIG KG diese Leistung extern. Eine erste Vergabe im Wert von 80.000 EUR erfolgte im Juli 2017, eine weitere ebenfalls im Wert von 80.000 EUR im Oktober 2017. Diese Vergabe als zwei Einzelaufträge widersprach dem Bundesvergabegesetz. Im Februar 2018 beauftragte die IIG KG schließlich den Generalplaner mit der Leistungserbringung für die Örtliche Bauaufsicht um rd. 500.000 EUR. Diese Beauftragung erfolgte ohne Vergabeverfahren. (TZ 18)

Die Baumeisterarbeiten waren mit 12,63 Mio. EUR die größte Auftragsvergabe. Dabei führte die IIG KG weder eine Prüfung der Gleichwertigkeit der Angebote noch eine vertiefte Angebotsprüfung gemäß Bundesvergabegesetz durch. Sie nahm sich damit die Möglichkeit, spekulative Preise aufzuklären. Bei den Baustellengemeinkosten gab es eine Mehrkostenforderung von rd. 307.000 EUR. Die IIG KG erwog weder bei der Prüfung und Beauftragung dieser Mehrkostenforderung noch bei der Schlussrechnung eine Schadloshaltung aus einer allfälligen Verletzung der Warnpflicht. (TZ 19, TZ 20)

Vor dem Abbruch der alten Stadtsäle beauftragte die IIG KG nur eine Voruntersuchung zum statischen Risiko. Eine laut ÖNORM vorgeschriebene Schad- und Störstofferkundung unterblieb. Aufgrund der Gebäudebeschaffenheit war davon auszugehen, dass Schad- und Störstoffe enthalten waren. Ob beim Abbruch gefährliche Abfälle wie Asbest oder Teer anfielen und ob diese ordnungsgemäß entsorgt wurden, war im Nachhinein nicht mehr feststellbar. (TZ 21)

Die IIG KG vergab die Gewerke Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik getrennt an einen Auftragnehmer mit einer Auftragssumme von 2,97 Mio. EUR und 2,27 Mio. EUR. Nach der Beauftragung legte sie Abwicklung und Abrechnung der beiden Aufträge zusammen und vereinbarte entgegen den Vorgaben der Ausschreibungen und der Bauverträge eine Pauschalabrechnung. Mit dieser Pauschalabrechnung erfolgte keine transparente Abrechnung auf Basis der beauftragten Leistungsverzeichnisse. Ein Vergleich der ausgeführten Leistungen mit den beauftragten Leistungen war weder dem Inhalt noch der Menge nach möglich. (TZ 25, TZ 26, TZ 27)

Auch beim Gewerk Elektroinstallation mit einer Auftragssumme von 2,48 Mio. EUR stimmte die IIG KG entgegen dem Bauvertrag einer Pauschalabrechnung zu. Die Schlussrechnung lag mit 3 Mio. EUR um 21 % über der Auftragssumme. (TZ 28, TZ 29, TZ 30)

Mängel gab es im Haus der Musik bei der Barrierefreiheit, obwohl die IIG KG im Jahr 2015 ein eigenes Gutachten dazu in Auftrag gab. Nach Abschluss der Bauarbeiten fanden ab August 2018 Begehungen verschiedener Behinderten–Interessenvertretungen statt. Trotz der dabei festgestellten Mängel erteilte die Stadt Innsbruck im Oktober 2018 die Benützungsbewilligung ohne Auflagen zur Barrierefreiheit. Bis zuletzt gab es Mängel bei Handläufen, beim Leitsystem, bei Türen und Beschriftungen. Teile des Hauses entsprachen im Hinblick auf die Barrierefreiheit damit weder den gesetzlichen Anforderungen und dem Stand der Technik der Tiroler Bauordnung noch dem eigenen Gutachten. (TZ 32)

In Sachen Brandschutz beauftragte die IIG KG im Juni 2015 ein Gutachten. Dieses enthielt Regelungen zum organisatorischen, baulichen und anlagentechnischen Brandschutz. Ein überarbeitetes Gutachten vom April 2018 wies gegenüber dem ursprünglichen Gutachten auf 23 Änderungen hin, etwa auf die Überschreitung einer Fluchtweglänge von 40 Meter um rund vier Meter. Dem Endabnahmebericht zum baulichen Brandschutz lag allerdings das Gutachten von 2015 zugrunde und nicht die aktuelle Version von 2018. (TZ 33)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an die Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Monatliche Soll–Ist–Vergleiche der Kosten und Termine wären durchzuführen. Die jeweiligen Daten – Soll, Ist und Prognose – wären in einem Terminplan mit einer Stichtagsbetrachtung darzustellen. (TZ 7)
- Eine sorgfältige und genaue Leistungsbeschreibung wäre zu erstellen, um wesentliche Vertragsänderungen und damit verbundene Rechtsfolgen (Neuausschreibung von Zusatzaufträgen) zu verhindern. (TZ 17)
- Bei Baumaßnahmen an Bestandsgebäuden wäre auf eine den gesetzlichen Vorgaben entsprechende Vorerkundung – insbesondere zum ordnungsgemäßen Umgang mit (gefährlichen) Abfällen – im Sinne des Vorsorgeprinzips und der Nachhaltigkeit zu achten und das Problembewusstsein bei den Projektbeteiligten durch entsprechende Maßnahmen (umfassende Information) zu schärfen. (TZ 21)
- Die für die Barrierefreiheit noch erforderlichen Maßnahmen wären zu erheben (wie z.B. Ergänzung Handlauf, Absicherung gegen „Unterlaufen“) und rasch umzusetzen. (TZ 32)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG						
Rechtsgrundlage	Gesellschaftsvertrag vom 5. Dezember 2002					
Eigentümer	Stadt Innsbruck					
Stammeinlage	50.000 EUR					
Organe	Geschäftsführer, Aufsichtsrat					
Unternehmensgegenstand	Verwaltung der Gebäude (Objektmanagement) sowie Bau- und Projektmanagement für Neubauvorhaben und Generalsanierungen in Innsbruck					
im Eigentum stehende und verwaltete Gesamtnutzfläche	rd. 822.000 m²; davon: rd. 585.000 m² Wohn- und Geschäftsgebäude sowie rd. 237.000 m² sonstige Gebäude (u.a. Schulen, Kindergärten, Seniorenwohnheime)					
Anzahl Wohnungen	rd. 6.000					
Gebärungsentwicklung	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	in 1.000 EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember					
Umsatzerlöse	39.558	41.056	43.393	55.037	48.633	51.944
Betriebsergebnis	-2.384	-2.067	-1.399	-1.565	-2.724	-1.510
Aufwendungen für Material und bezogene Leistungen	21.052	25.927	26.055	28.960	29.712	28.098
Personalaufwand	3.826	4.141	4.439	4.780	5.101	5.574
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit; ab 2016: Ergebnis vor Steuern	-3.471	-3.221	-2.565	-2.553	-3.803	-2.694
Jahresgewinn	1.486	1.088	1.957	1.139	1.463	1.892
Bilanzsumme	823.416	863.010	881.000	918.826	958.934	984.626
Eigenkapital	598.846	612.594	613.566	608.817	603.596	599.438
operativer Cashflow	15.251	15.345	18.783	14.959	16.825	17.093
Beschäftigungsstand	in Vollzeitäquivalenten, jeweils zum Stichtag 31. Dezember					
Eigenpersonal	79	81	82	87	90	104
von der Stadt Innsbruck zugewiesene Bedienstete	46	42	42	41	40	37
Summe	125	123	124	128	130	141

Quelle: IIG KG

Haus der Musik, Innsbruck	
Bauzeit	September 2015 bis August 2018
Errichtungskosten	61,67 Mio. EUR bzw. 65,53 Mio. EUR inklusive sämtlicher durch das Projekt ausgelöster Investitionen
Bauherr	Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG
Finanzierung	Bund, Land Tirol und Stadt Innsbruck
Projektziele	– Realisierung einer räumlichen Lösung für das Tiroler Symphonieorchester Innsbruck, Teilbereiche des Tiroler Landeskonservatoriums, Expositur Musikschule, Tiroler Landestheater und Orchester GmbH Innsbruck – offene Strukturen als Begegnungsraum für unterschiedliche Nutzergruppen – pulsierender kultureller Raum mit Probe- und Veranstaltungsräumlichkeiten – vielfältige Nutzungsmöglichkeiten, Zukunftsorientierung, Funktionalität
Grundstücksgröße	4.057 m ²
Nettonutzfläche	7.285 m ²
Allgemeinfläche	5.003 m ²
Bruttorauminhalt	77.954 m ³
Nutzer	– Tiroler Symphonieorchester Innsbruck – Tiroler Landestheater und Orchester GmbH Innsbruck – Tiroler Landeskonservatorium – Universität Innsbruck, Institut für Musikwissenschaften – Universität Mozarteum Salzburg – Tiroler Sängerbund – Blasmusikverband Tirol – Tiroler Volksmusikverein – Innsbrucker Festwochen der Alten Musik – Gastronomiebetreiber

Quelle: IIG KG

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Jänner bis Mai 2019 die Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG (**IIG KG**) hinsichtlich der Abwicklung des Projekts Haus der Musik in Innsbruck.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung

- der Wahrnehmung der Bauherrnfunktion der IIG KG,
- der Projektorganisation,
- des Kosten– und Termincontrollings,
- der Auftragsvergabe,
- des Bauprozesses (Planung, Ausschreibung, Vergabe, Baudurchführung und –abrechnung) sowie
- der Barrierefreiheit und des Brandschutzes.

Im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung berücksichtigte der RH Anregungen aus dem Bürgerbeteiligungsverfahren. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2013 bis 2018. Soweit erforderlich, nahm der RH auch auf frühere bzw. aktuellere Entwicklungen Bezug.

(2) Zu dem im September 2019 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Stadt Innsbruck im Dezember 2019 Stellung. Die Stellungnahme der Stadt Innsbruck beinhaltete auch die Standpunkte der IIG KG (in der Folge: **gemeinsame Stellungnahme**). Die gleichlautenden Gegenäußerungen an die Stadt Innsbruck und die IIG KG ergingen im Juni 2020.

Laut gemeinsamer Stellungnahme nehme die IIG KG die Anregungen und Empfehlungen des RH ernst und sagte zu, diese – wenn möglich – umzusetzen.

Die im Bericht angeführten Beträge beinhalten – sofern nicht ausdrücklich anders angegeben – keine Umsatzsteuer.

Chronologie

- 2 Die folgende Tabelle zeigt den zeitlichen Ablauf des Projekts Haus der Musik in Innsbruck:

Tabelle 1: Chronologie

Datum	Ereignis
November 1890	Eröffnung der Stadtsäle
1943 und 1944	starke Beschädigung der Stadtsäle durch Luftangriffe
18. Februar 1955	Wiedereröffnung der Stadtsäle
2008 und 2009	Machbarkeitsstudie zur Errichtung eines Hauses der Musik durch die Innsbrucker Immobilien Service GmbH
12. Dezember 2013	Abschluss einer Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Bund, dem Land Tirol und der Stadt Innsbruck
7. März 2014	EU–weite Bekanntmachung eines offenen, zweistufigen Realisierungswettbewerbs
25. September 2014	Kür des Siegerprojekts des Realisierungswettbewerbs
4. Mai 2015	Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG wird Eigentümerin der Liegenschaft „Stadtsäle“
26. August 2015	Beauftragung Baumeisterarbeiten
2. September 2015	Beginn der Abbrucharbeiten
5. November 2015	Bescheid Arbeitsstättenbewilligung
20. November 2015	Spatenstich
11. März 2016	Beginn der Rohbauarbeiten
August 2016	Abschluss der Rahmen– und Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Land Tirol, der Stadt Innsbruck und der Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG
21. Juni 2018	Ende der Baumeisterarbeiten
Juli 2018 bis August 2018	Restarbeiten (u.a. Mängelbehebung)
6. Juli 2018	feierliche Schlüsselübergabe an die Nutzer
4. Oktober 2018	Bescheid Benützungsbewilligung
6. Oktober 2018	feierliche Eröffnung des Hauses der Musik

Quelle: IIG KG

Projektbeschreibung

- 3.1 (1) Die IIG KG besitzt und verwaltet rd. 6.000 Wohnungen, rd. 200 Geschäftslokale sowie Schulen, Kindergärten, Seniorenwohnheime, Sportanlagen und Feuerwehrgebäude. Diese im Eigentum der IIG KG befindlichen Liegenschaften weisen eine Gesamtnutzfläche von rd. 822.000 m² auf. Ergänzend verwaltet die Gesellschaft auch Immobilien der Stadt Innsbruck mit einer Gesamtnutzfläche von rd. 60.000 m². Die IIG KG wickelt durch ihren Geschäftsbereich Technik regelmäßig Bauvorhaben ab und nimmt dabei die Bauherrnfunktion wahr, so auch bei der Abwicklung des Projekts Haus der Musik. Trotz des breiten Betätigungsfelds war das Projekt Haus der Musik ein komplexeres und größeres Projekt als die von der IIG KG üblicherweise abgewickelten Projekte.
- (2) Auf dem Areal des Hauses der Musik standen bis 2015 die Stadtsäle, die Ende der 1880er Jahre errichtet, 1943/1944 schwer beschädigt und nach ihrem Wiederaufbau im Jahr 1955 von der Stadt Innsbruck wiedereröffnet wurden. Aufgrund der schlechten Bausubstanz beschloss die Stadt Innsbruck 2012/2013 mit finanzieller Beteiligung des Bundes und des Landes Tirol den Abbruch der alten Stadtsäle und die Errichtung eines Neubaus. Dieser Neubau – Projekt Haus der Musik – erfüllt eine Vielzahl von Funktionen (z.B. Orchester- und Theaterbetrieb, Lehre) und beherbergt verschiedenste Nutzer (z.B. das Tiroler Symphonieorchester Innsbruck, die Tiroler Landestheater und Orchester GmbH Innsbruck oder die Universität Innsbruck).
- 3.2 Der RH stellte fest, dass das Projekt Haus der Musik aufgrund seiner Ausgestaltung und seines Finanzvolumens eine Sonderstellung im Projektportfolio der IIG KG einnahm.
- 3.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe die IIG KG mit der Einbindung der Tiroler Landestheater und Orchester GmbH Innsbruck erreicht, dass das Gebäude vielfältig, intensiv und professionell betrieben und genützt werde. Es sei sehr erfreulich, dass eine sehr hohe Auslastung gegeben und die Zufriedenheit der Nutzer, Kundinnen und Kunden sowie Besucherinnen und Besucher sehr hoch sei. Das Haus der Musik habe – auch aufgrund seiner unterschiedlichen Angebote sowie unterschiedlichen Nutzer – mittlerweile einen sehr guten Ruf bei der Innsbrucker und Tiroler Bevölkerung.

Finanzierung

- 4.1 Im Dezember 2013 schlossen der Bund, das Land Tirol und die Stadt Innsbruck eine Vereinbarung über einen einmaligen, nicht rückzahlbaren Zuschuss des Bundes von 9 Mio. EUR ab.

Im August 2016 vereinbarten das Land Tirol, die Stadt Innsbruck und die IIG KG die Kostentragung unter Berücksichtigung des Finanzierungsanteils des Bundes. Die Vereinbarung sah auf Basis des Raumprogramms und einer Gesamtprojektsumme von 58,03 Mio. EUR einen Kostenanteil des Landes Tirols von maximal 23,62 Mio. EUR und einen Kostenanteil für die Stadt Innsbruck von 25,41 Mio. EUR vor. Die Gesamtkosten im Zusammenhang mit der Errichtung des Hauses der Musik betrugen 65,53 Mio. EUR (TZ 13). Für die entstandenen Mehrkosten trafen das Land Tirol und die Stadt Innsbruck zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keine abschließende Regelung. Eine Vereinbarung war laut IIG KG erst nach Vorliegen der Endabrechnung vorgesehen.

Gemäß der Rahmen- und Finanzierungsvereinbarung hatte die IIG KG die Stadt Innsbruck und das Land Tirol über den Baufortschritt und die Kostenentwicklung zu informieren; dieser Pflicht kam sie nach.

Neben dieser Vereinbarung übernahmen die Stadt Innsbruck und das Land Tirol mit jeweils 120.000 EUR einen Anteil an den Kosten für den Architekturwettbewerb (TZ 13, TZ 16). Die restlichen Kosten für ergänzende Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Neubau des Hauses der Musik (z.B. Vorplatzgestaltung) übernahm die Stadt Innsbruck.

- 4.2 Der RH hielt fest, dass die Rahmen- und Finanzierungsvereinbarung aus dem Jahr 2016 einen großen Anteil der Errichtungskosten des Hauses der Musik abdeckte. Für die Kostentragung der Mehrkosten lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weder eine Finanzierungsvereinbarung noch gültige Beschlüsse vor.

Der RH empfahl der IIG KG, rasch gegenüber dem Land Tirol und der Stadt Innsbruck auf eine tragfähige Finanzierungsvereinbarung hinzuwirken, um die Tragung der Mehrkosten zu regeln.

- 4.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme sei der Kostenanteil des Landes Tirol kein Maximalbetrag. Darauf habe die IIG KG auch in der mündlichen Erörterung hingewiesen. Gründe dafür seien insbesondere, dass in der Rahmen- und Finanzierungsvereinbarung kein Maximalbetrag bzw. sonstiger diesbezüglicher Hinweis angeführt sei. Stattdessen sei bei Nichteinhaltung des Kostenrahmens eine Informationspflicht durch die IIG KG an die Finanzierungspartner vereinbart. Dieser sei die IIG KG auch nachgekommen. In einer anderen kürzlich mit den Finanzierungspartnern abgeschlossenen

Finanzierungsvereinbarung sei – im Unterschied dazu – ausdrücklich ein Maximalbetrag vereinbart worden. Wäre in der Rahmen– und Finanzierungsvereinbarung ein Maximalbetrag zu den vereinbarten Prämissen vereinbart worden, wäre es aus Sicht der IIG KG zu keinem Baubeginn gekommen, da die Kostentoleranz zu diesem Zeitpunkt jedenfalls zu gering gewesen wäre (TZ 4). Die vorläufige Schlussabrechnung des Projekts Haus der Musik in Innsbruck sei mittlerweile an das Land Tirol und die Stadt Innsbruck mit dem Ersuchen um Begleichung des offenen Kostenanteils ergangen.

- 4.4 Der RH erwiderte der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass seine Interpretation des Beschlusses der Tiroler Landesregierung vom 15. August 2016 über die Finanzierung des Hauses der Musik und der Korrespondenz zwischen dem Land Tirol und der Stadt Innsbruck zum Abschluss der Rahmen– und Finanzierungsvereinbarung die Sichtweise der Stadt Innsbruck bzw. der IIG KG für eine automatische Übernahme von Mehrkosten durch das Land Tirol nicht bestätigte. Er bekräftigte daher seine Empfehlung, rasch für Klarheit hinsichtlich der Tragung der Mehrkosten zwischen den Finanzierungspartnern Land Tirol und Stadt Innsbruck zu sorgen.

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

Einbindung der Nutzer

- 5.1 Das Konzept für das Haus der Musik sah Nutzungen des Gebäudekomplexes durch folgende unterschiedliche Nutzer vor:

- Tiroler Symphonieorchester Innsbruck
- Tiroler Landestheater und Orchester GmbH Innsbruck
- Tiroler Landeskonservatorium
- Universität Innsbruck, Institut für Musikwissenschaften
- Universität Mozarteum Salzburg
- Tiroler Sängerbund
- Blasmusikverband Tirol
- Tiroler Volksmusikverein
- Innsbrucker Festwochen der Alten Musik
- Gastronomiebetreiber

Die IIG KG als von den Finanzierungspartnern beauftragter Bauherr nahm die Abstimmungen mit den Nutzern im Rahmen einer Projektsteuerungsgruppe (Entscheidungs– und Beratungsgremium) und im Rahmen von Projektgruppen mit den Finanzierungspartnern wahr. Planungsbesprechungen, Nutzergespräche, ein Raum– und Funktionsprogramm mit der Zuteilung von Bruttorauminhalten an

einzelne Nutzer und ein Redaktionsschluss im Dezember 2014 ergänzten die Abstimmung und zielten darauf ab, die Anforderungen an das Projekt zu berücksichtigen.

Die Übergaben mit Begehungen durch die Örtliche Bauaufsicht und alle Nutzer mit einer Dokumentation der Mängel fanden im Mai 2018 statt.

- 5.2 Der RH erachtete die Vorgehensweise und Organisationsstruktur für die Abstimmung und Einbindung der zehn Nutzer für grundsätzlich nachvollziehbar, transparent und zweckmäßig, weil damit

- frühzeitig, das heißt vor den Beauftragungen der Bauausführenden bzw. vor der Bauausführung, Entscheidungen vorliegen,
- in der Bauphase Änderungen hintangehalten und
- Mehrkosten vermieden werden können.

Der RH verwies jedoch auf die Ausführungsphase und auf die durch nicht rechtzeitig berücksichtigte Nutzeranforderungen resultierenden Änderungen des Projekts (Zusatzleistungen und Mengenmehrungen), die tatsächlich zu Mehrkosten führten (TZ 24).

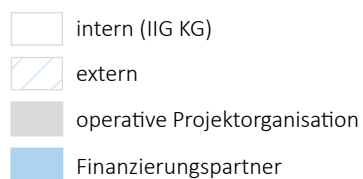
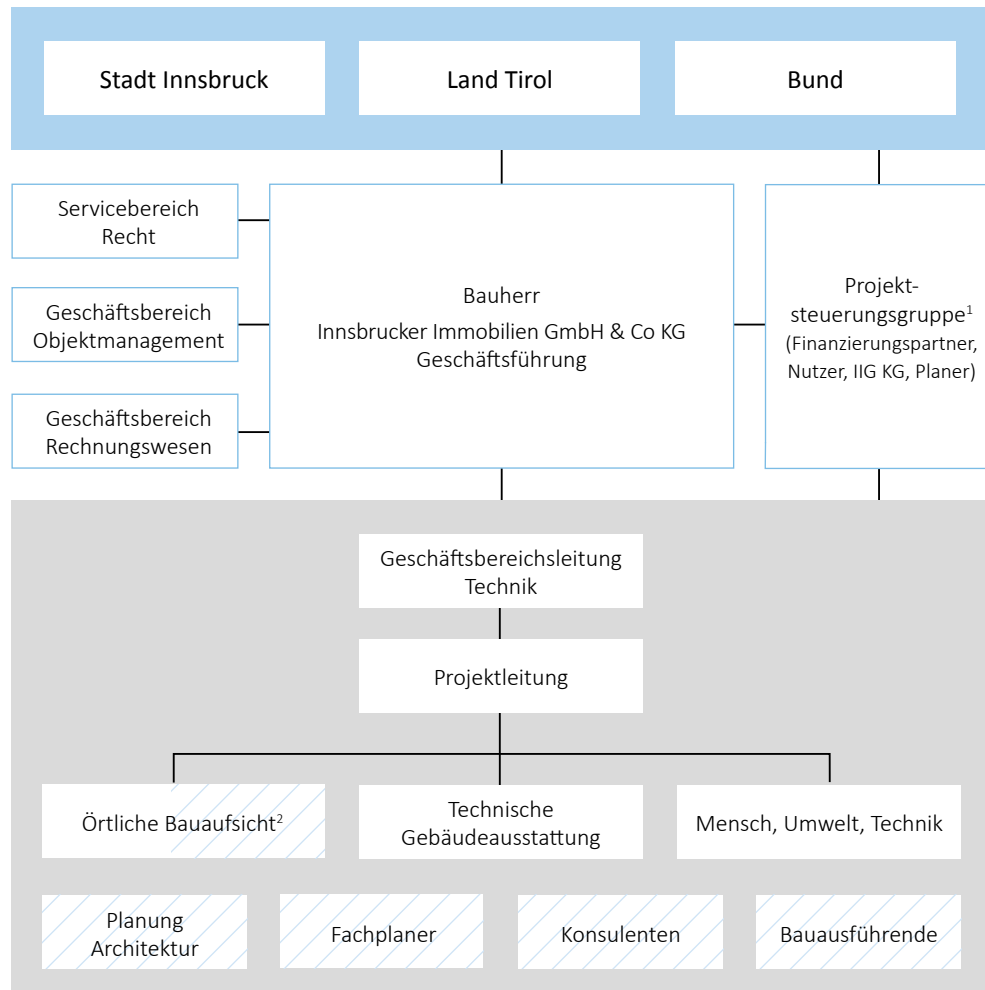
Projektorganisation

- 6.1 Die IIG KG nahm die Bauherrnfunktion beim Projekt Haus der Musik grundsätzlich selbst wahr. Diese umfasste folgende Hauptaufgaben:

- Abstimmungen mit den Nutzern durch die Projektleitung
- Durchführung der Vergaben
- Kontrolle und Steuerung für die Einhaltung der Projektziele Kosten und Termine, zunächst durch die Projektleitung und in weiterer Folge durch die Örtliche Bauaufsicht mit Unterstützung der Geschäftsbereichsleitung Technik
- Koordination der Planer und Bauausführenden durch die Örtliche Bauaufsicht (ab Mitte des Jahres 2017 durch den externen Auftragnehmer)

Das Organigramm zeigt die internen und externen Beteiligten und ihre Aufgaben bei der Realisierung des Projekts Haus der Musik:

Abbildung 1: Projektorganisation



IIG KG = Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG

¹ Entscheidungs- und Beratungsgremium

² bis Mitte 2017 intern durch IIG KG, ab Mitte 2017 extern

Quelle: IIG KG; Darstellung: RH

Projektleitungs- und Projektsteuerungsagenden, teilweise Planungsleistungen (z.B. Erstellen von Leistungsverzeichnissen) sowie die Leistungen der Örtlichen Bauaufsicht nahm die IIG KG selbst wahr. Mitte 2017 lagerte die IIG KG die Leistungen der Örtlichen Bauaufsicht aufgrund des Ausscheidens des zuständigen Mitarbeiters an ein externes Unternehmen aus. Die IIG KG verrechnete die Eigenleistungen für Projektleitung, Projektsteuerung und Örtliche Bauaufsicht von 1,66 Mio. EUR an die Finanzierungspartner, wobei als größter Teil Aufwendungen für Projektsteuerungsleistungen von 0,94 Mio. EUR anfielen.

Die Planungsleistungen führten ein aufgrund eines Architekturwettbewerbs beauftragter Auftragnehmer und diverse Fachplaner, u.a. für Haustechnik, Bühnentechnik oder Einrichtung, durch. Die IIG KG nahm nur in einem geringen Ausmaß externe Konsulenten- und Beraterleistungen in Anspruch (z.B. Rechtsberatung rd. 39.000 EUR). Die Bauausführung wickelte die IIG KG gewerkeweise mit Einzelvergaben, z.B. für Baumeister-, Haustechnik-, Bautischlerarbeiten oder Außenanlagen, ab.

Die IIG KG hatte weder ein Projekthandbuch erstellt noch regelte sie – zusätzlich zum Regelwerk „Internes Kontrollsystem“ (in der Folge: **Regelwerk IKS**) und dem sogenannten „Projektablauf“ – die Projektorganisation für Aufgaben und Befugnisse der Projektbeteiligten und für Projektprozesse. Die Vorgaben in Form des „Projektablaufs“ stellten auf die Abwicklung von üblicherweise ausgeführten Bauvorhaben – im Unterschied zum komplexen Großprojekt Haus der Musik – ab.

Mängel traten in der Folge insbesondere bei

- der Abrechnung der Haustechnik- und Elektroleistungen (TZ 26, TZ 27, TZ 29, TZ 30),
- der Kostenkontrolle und den Kostenberichten (TZ 7, TZ 10, TZ 13),
- der Abwicklung von Vergabeverfahren, insbesondere betreffend die sachkundige Berechnung der geschätzten Auftragswerte und die sorgfältige Ablage (TZ 15, TZ 17),
- der Qualität der Ausschreibungen für einzelne Gewerke (z.B. Schlosser- oder Malerarbeiten, TZ 24) und
- der Dokumentenablage

auf.

Die Projektsteuerungsgruppe war ein wesentliches Gremium in der Projektorganisation und unterstützte die Entscheidungsfindung. Die Unterlagen der IIG KG zu den Projektsteuerungs- und Planungsbesprechungen boten einen Überblick über das Projekt. In den Sitzungen der Projektsteuerungsgruppe berichtete die IIG KG über die Terminsituation nur zum Teil und über die Kostenentwicklung lediglich anhand von Gesamtsummen mit unterschiedlichen Darstellungen, zeigte aber keine Veränderungen zu den Vorberichten auf.

- 6.2 Der RH anerkannte, dass die IIG KG die Bauherrnaufgaben mit eigenem Personal wahrnahm und die Kosten für externe Konsulenten gering waren.

Weiters hob der RH positiv hervor, dass die IIG KG die Planungsleistungen mit einem Auftrag für die Architekturplanung und mit Einzelaufträgen an Fachplaner sowie die Ausführung mit gewerkeweisen Einzelbeauftragungen so koordinierte, dass der Fertigstellungs- bzw. der Übergabetermin Sommer 2018 gehalten werden konnte.

Der RH kritisierte jedoch, dass die IIG KG für dieses im Verhältnis zu den üblicherweise ausgeführten Bauvorhaben komplexe Projekt kein Projekthandbuch erstellte, in dem z.B. die Aufgaben und Befugnisse der Projektbeteiligten und für die Projektprozesse ausreichend Regelungen zusätzlich zum Regelwerk IKS und dem „Projektablauf“ festzulegen gewesen wären.

Der RH empfahl der IIG KG, für komplexe Großprojekte ein Projekthandbuch mit definierten Aufgaben und Befugnissen für die Projektbeteiligten sowie mit definierten Projektprozessen (vor allem unter Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips sowie von Arbeitsbehelfen und Formularen) als Grundlage für die Bauabwicklung zu erstellen und zu verwenden.

Der RH erachtete die grundsätzliche Vorgehensweise in den Projektsteuerungssitzungen und deren Dokumentation als zweckmäßig und nachvollziehbar. Er vermisste jedoch zum Teil übersichtliche und nachvollziehbare Ausführungen zur Kosten- und Termsituation; Veränderungen der Kosten und Termine zu den Vorberichten sowie eine Kostenverfolgung und ein Terminplan als Beilage zu den Sitzungen fehlten.

Der RH empfahl der IIG KG, in allen Besprechungen mit den Finanzierungspartnern zu Projektsteuerungsagenden die aktuelle Kosten- und Termsituation in den Protokollen übersichtlich und nachvollziehbar mit Beilagen darzustellen.

- 6.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe die IIG KG auch aus Kostengründen Beratungsleistungen nur im unbedingt notwendigen Ausmaß beansprucht. Die IIG KG habe versucht, so viele Eigenleistungen wie möglich mit Unterstützung durch das Land Tirol, die Stadt Innsbruck und den Bund einzubringen (z.B. bei der Vertragserstellung).

Die Stadt Innsbruck und die IIG KG sagten zu, künftig bei komplexen Großprojekten ein Projekthandbuch zu erstellen und zu verwenden. In den Projektsteuerungssitzungen sei über die Kosten- und Termsituation berichtet worden. Der Empfehlung, dies übersichtlicher und nachvollziehbarer zu machen, werde künftig entsprochen.

Projektcontrolling

- 7.1 (1) Die IIG KG hatte gemäß ihrem „Projektablauf“ das Projektcontrolling (Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen) für das Projekt Haus der Musik grundsätzlich selbst wahrzunehmen. Die Kosten- und Terminplanung sowie deren Kontrolle waren gemäß dem „Projektablauf“ bis zur Bauvorbereitung vom Projektleiter und ab der Vergabephase von der Örtlichen Bauaufsicht unter Mitwirkung des Projektleiters durchzuführen. Die Geschäftsbereichsleitung Technik war einzubinden und über die Kosten und Termine zu informieren. In der Vergabe- und Bauphase hatte die Örtliche Bauaufsicht eine Kostenverfolgung mit Meldepflicht an die Geschäftsführung bei Überschreitung unter Mitwirkung des Projektleiters und Information der Geschäftsbereichsleitung Technik durchzuführen.

Mangels eines Projekthandbuchs für die Abwicklung des Bauvorhabens und weiterer Angaben zur Kostenermittlung und zu Terminplänen blieben Details, u.a. zum Aufbau, Inhalt und zur Vorgehensweise bei der Kostenermittlung und Erstellung von Terminplänen sowie zur Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen (z.B. Häufigkeit der Kontrollen, Art und Umfang der Darstellung und des Reportings der Kontrollen), offen.

(2) Die IIG KG setzte das Bauvorhaben mittels eines externen Architekturplaners und mehrerer Fachplaner (z.B. für Haustechnik, Bühnentechnik oder Einrichtung) sowie mit bauausführenden Unternehmen (z.B. für Baumeister-, Haustechnik-, Bautischlerarbeiten oder Außenanlagen) um. Die Koordination und das Projektcontrolling übernahm die IIG KG bis Mitte 2017 selbst, danach eine externe Örtliche Bauaufsicht. Im Bereich der Haus- und Elektrotechnik unterstützten externe Auftragnehmer die IIG KG beim Kosten- und Termincontrolling.

(3) Grundlage für die Terminkontrolle waren zunächst Grob- und in weiterer Folge Detailterminpläne. Die Örtliche Bauaufsicht führte die Terminkontrolle bis zur Bauphase anhand der Grobterminpläne und in der Bauphase gemeinsam mit Fachbauaufsichten in den Baubesprechungen oder per E-Mail durch, in denen sie mit den jeweiligen Unternehmen den Projektfortschritt nach eigenen Angaben mündlich und anhand der vorliegenden Terminpläne (Terminplan Gesamt, Terminplan Ausbau Gesamt, Gewerke Terminpläne) behandelte. Die Projektbeteiligten passten die Terminpläne an, wenn sich für den Fertigstellungstermin relevante Änderungen ergaben. Die Örtliche Bauaufsicht berichtete in Besprechungen der Geschäftsbereichsleitung Technik und in weiterer Folge der Geschäftsführung über den Projektfortschritt und allfällige Verzögerungen. Die Projektleitung berichtete zum Projektfortschritt anhand von wesentlichen Terminen (z.B. Zeitraum Rohbau und Ausbau, Fertigstellung, Übergabe) teilweise in den Projektsteuerungssitzungen. Die IIG KG führte keine Soll-Ist-Prognose-Vergleiche durch.

(4) Als Grundlage für die Kostenplanung dienten

- ein Raum- und Funktionsprogramm, das die Geschäftsbereichsleitung Technik bis 2017 regelmäßig aktualisierte,
- laufende Kostenermittlungen, welche die externe Örtliche Bauaufsicht mit der Übernahme im Jahr 2017 umstellte und
- individuelle Kostendarstellungen (z.B. Einrichtung).

Die Örtliche Bauaufsicht bearbeitete und aktualisierte die Kostenermittlung laufend und berichtete der Geschäftsbereichsleitung Technik.

Die Kostenkontrolle führte die Örtliche Bauaufsicht und für Teilbereiche die externen Fachbauaufsichten durch. Teilbereiche im Zusammenhang mit der Realisierung des Hauses der Musik, wie die Wiederherstellung des Vorplatzes (Teil des Architekturwettbewerbs), das Entfernen und Verwahren bzw. Aufstellen von Kunstwerken, einer Orgel und von Kunst am Bau waren nicht Teil der Kostenermittlung und auch nur teilweise Bestandteil des Berichtswesens.

Eine nachvollziehbare Kostenverfolgung mit Soll-Ist-Prognose-Vergleichen, Mehr- bzw. Minderkostenforderungen und Veränderungen zum Budget und zu Plankosten in regelmäßigen Abständen führten die IIG KG und die spätere externe Örtliche Bauaufsicht nicht durch.

Die IIG KG berichtete der Projektsteuerungsgruppe die Kosten einerseits als Nettobetrag (Betrag exklusive Umsatzsteuer) ohne und andererseits als zahlungswirksamen Betrag (Betrag inklusive anteiliger Umsatzsteuer) mit der Berücksichtigung von Massenreserven, Skonti und allgemeinen Abzügen. Daraus ergab sich für den Soll-Ist-Vergleich bei der Nettodarstellung eine Überschreitung, z.B. im Dezember 2016 bzw. Mai 2017 von 7,7 % bzw. 7,3 % und bei der Darstellung des zahlungswirksamen Betrags eine Unterschreitung der Kosten, z.B. im Dezember 2016 bzw. Mai 2017 von 0,9 % bzw. 0,7 %. Die ausgewiesenen Beträge veränderten sich von Ende 2016 bis Mai 2017 nur unwesentlich.

Die ab Mitte des Jahres 2017 von einem externen Auftragnehmer wahrgenommene Örtliche Bauaufsicht stellte einen Anstieg der prognostizierten Kosten von 55,64 Mio. EUR (Stand: April 2015) auf 60,31 Mio. EUR (Stand: November 2017) fest (jeweils inklusive anteiliger Umsatzsteuer). Trotz geplanter Gesamtfertigstellung rund zehn Monate später (Mai 2018) musste die IIG KG in dieser Summe Einsparungen von 6,71 Mio. EUR inklusive anteiliger Umsatzsteuer realisieren, um weitere Kostensteigerungen zu vermeiden.

- 7.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das Projektcontrolling im „Projektablauf“ – wenngleich mit klaren Zuordnungen von Projektbeteiligten – nur sehr allgemein geregelt war. Neben den Vorgaben für die Erstellung von Terminplänen und einer Kostenverfolgung fehlten auch eine Vorgehensweise und Details zur Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen.

Der RH empfahl der IIG KG, für die Abwicklung von Bauprojekten, insbesondere von Sonderprojekten, u.a. die Häufigkeit der Kontrollen (monatlich oder quartalsweise) sowie Art, Inhalt und Umfang für das Reporting der Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen gesondert festzulegen.

Der RH hielt positiv fest, dass die IIG KG das Projektcontrolling – zumindest bis zur Übernahme der Örtlichen Bauaufsicht durch einen externen Auftragnehmer – selbst wahrnahm. Die IIG KG erfüllte grundsätzlich wesentliche Voraussetzungen der Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen und konnte dadurch – wenngleich erst sieben Monate vor der geplanten Gesamtfertigstellung – eine Grundlage für die Feststellung von Einsparungspotenzialen schaffen.

Kritisch bewertete der RH, dass die IIG KG

- keine Stichtagsbetrachtung mit einer Gegenüberstellung von Soll–, Ist– und Prognoseterminen in einem Terminplan durchführte,
- keine vollständige Kostenverfolgung mit Soll–, Ist–, Prognose– sowie Mehr– bzw. Minderkosten samt Darstellung der Veränderungen zum Budget und Plankosten erstellte,
- keine Kontrolle oder Verfolgung der Kosten anhand des Vier–Augen–Prinzips vorsah, Kostensteigerungen sowie Einsparungsmaßnahmen aufgrund von Kostenüberschreitungen erst spät während der Bauphase erkennen und umsetzen konnte sowie
- in den Projektsteuerungssitzungen zwischen unterschiedlichen Betrachtungsweisen der Gesamtkosten (Nettobetrag ohne bzw. zahlungswirksamer Betrag mit der Berücksichtigung von Massenreserven, Skonti und allgemeinen Abzügen) wechselte.

Der RH empfahl der IIG KG, monatliche Soll–Ist–Vergleiche der Kosten und Termine durchzuführen. Die jeweiligen Termine – Soll, Ist und Prognose – wären in einem Terminplan mit einer Stichtagsbetrachtung darzustellen.

Weiters empfahl er der IIG KG, eine vollständige und monatliche Kostenverfolgung mit Soll–, Ist–, Prognose– sowie Mehr– bzw. Minderkosten mit Stichtagsbetrachtung zu führen und Veränderungen zum Budget sowie zu den Plankosten in überschaubarer Art und Weise darzustellen. Bei der Kostenverfolgung wäre das Vier–Augen–Prinzip einzuhalten, um die Qualität sowie Nachvollziehbarkeit sicherzustellen. Für das Reporting wäre eine einheitliche Darstellung auf Basis der zahlungswirksamen Gesamtsumme zu verwenden.

- 7.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme werde die IIG KG der Empfehlung des RH zur Häufigkeit von Kontrollen bzw. Reportings sowie zu den angeführten Vergleichen nachkommen und dies künftig für komplexe Bauvorhaben in einem Projekthandbuch festhalten.

Internes Kontrollsystem und Projektablauf

Allgemeines

- 8 Die IIG KG als öffentlicher Bauherr hat – neben der Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen, der Sicherstellung des Projektbudgets und dem Setzen organisatorischer Maßnahmen – weitere wesentliche Rahmenbedingungen zu schaffen und für deren Einhaltung zu sorgen. Diese betreffen im Wesentlichen die adäquate Ausgestaltung eines IKS und umfassen insbesondere folgende Bereiche:¹

- Prozess– und Risikomanagement
- Berücksichtigung des Vier–Augen–Prinzips
- Funktionstrennung
- Berichts– und Dokumentationswesen
- Controlling

Für die Abwicklung von Bauprojekten enthielten das von der IIG KG erstellte Regelwerk IKS und der „Projektablauf“ wesentliche Vorgaben. Der RH überprüfte die vorhandenen Regelungen und deren Einhaltung bei folgenden Prozessen:

- Vergabe (TZ 15, TZ 16, TZ 17, TZ 18, TZ 19, TZ 25, TZ 28)
- Kosten– und Terminverfolgung (TZ 7)
- Abrechnungsprüfung (TZ 26, TZ 27, TZ 29, TZ 30)
- Prüfung und Beauftragung von Mehrkostenforderungen (TZ 20, TZ 24, TZ 27, TZ 31)
- Dokumentation (TZ 6, TZ 15, TZ 16, TZ 17, TZ 19, TZ 23, TZ 28, TZ 29, TZ 30, TZ 31)

¹ RH–Leitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten – Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofes“ (2018) und „Leitfaden zur Überprüfung von Internen Kontrollsystemen“ (Reihe Positionen 2016/3)

Vergabe

- 9.1 Seit Sommer 2013 verwendete die IIG KG eine elektronische Plattform zur Vergabe von Aufträgen. In ihrem Regelwerk IKS war der Betrieb zur Zeit der Gebarungsüberprüfung als Testphase bezeichnet; einheitliche Regelungen über die Unterfertigung von Angeboten bzw. von Protokollen im Vergabeverfahren (z.B. Angebotsöffnungsprotokolle) fehlten.
- 9.2 Der RH kritisierte, dass das Regelwerk IKS der IIG KG zur elektronischen Vergabe nicht aktuell war.

Der RH empfahl der IIG KG, die Vorgaben für die elektronische Vergabe zu aktualisieren, damit ihre Bediensteten über eine Handlungsanweisung verfügen, welche die Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen sicherstellt.

- 9.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe die IIG KG die Bezeichnung „Testphase“ der elektronischen Plattform bereits aus dem IKS entfernt. Ebenso habe sie einheitliche Regelungen über die Unterfertigung von Angeboten bzw. Protokollen im Vergabeverfahren in das IKS eingefügt.

Kosten– und Terminplanung bzw. –verfolgung

- 10.1 Laut Regelwerk IKS war die Projektleitung gemäß ÖNORM B 1801–1 für die Kostengruppen Planungsleistungen und Projektnebenleistungen sowie die Örtliche Bauaufsicht für die übrigen Kostengruppen² verantwortlich. Zur Kostenkontrolle bzw. –verfolgung mit einem Vier–Augen–Prinzip enthielt das Regelwerk IKS keine Regelungen (z.B. Aufbau und Detaillierungsgrad, Kontrolle und Umfang der Dokumentation und des Reportings). Die budgetierten Projektkosten waren verbindlich einzuhalten und Kostenüberschreitungen nur nach vorhergehender schriftlicher Freigabe durch die Geschäftsführung zulässig. Sollten Anzeichen für Budgetüberschreitungen auftreten, hatte der Projektleiter die Geschäftsbereichsleitung Technik zu informieren sowie Lösungsvorschläge und Handlungsalternativen zu erstellen.

² Kostengruppen laut ÖNORM B 1801–1 ausgenommen Planungs– und Projektnebenleistungen: Grund; Aufschließung; Bauwerkskosten Rohbau, Technik und Ausbau; Einrichtung; Außenanlagen; Reserven

Für die Terminplanung und –verfolgung gab es ebenfalls keine Regelungen im Regelwerk IKS.

Tabelle 2: Regelungen zur Kosten– und Terminplanung bzw. –verfolgung im Regelwerk „Internes Kontrollsystem“ und deren Umsetzung

	Regelungen im Regelwerk „Internes Kontrollsystem“		Umsetzung beim Projekt Haus der Musik
	erstes Augenpaar	zweites Augenpaar und inhaltliche Vorgaben	
Kostenverantwortung	Projektleitung für Planungs– und Projektnebenleistungen; Örtliche Bauaufsicht für die übrigen Kostengruppen	Formular Baubeschluss (von Projektleitung und Geschäftsbereichsleitung zu unterfertigen; keine Vorgaben)	durch Projektleitung bzw. Örtliche Bauaufsicht; Bericht bei Projektsteuerungssitzungen
Kostenüberschreitung	Projektleitung und Örtliche Bauaufsicht	schriftliche Freigabe Geschäftsführung	Darstellung der Kostenüberschreitung durch Projektleitung und Örtliche Bauaufsicht; Übermittlung Kostenbericht durch Geschäftsführung an Finanzierungspartner
Kosten– und Terminplanung bzw. –verfolgung	keine Vorgaben		Erstellung von monatlichen Kostenermittlungen und Erstellung von Terminplänen durch Örtliche Bauaufsicht; keine Vergleiche zum Soll und zu den Vormonaten

Quelle: IIG KG

Bei der Umsetzung des Regelwerks IKS beim Projekt Haus der Musik stellte der RH fest, dass

- eine nachweisliche Kosten– und Terminkontrolle durch ein zweites Augenpaar fehlte,
- eine Kostenüberschreitung erst nach dem Wechsel der Örtlichen Bauaufsicht im November 2017 offensichtlich wurde und
- die IIG KG Mängel im Terminplan der Ausschreibung der Baumeisterarbeiten – Darstellung nur eines Teils der Bauzeit – nicht erkannte.

Neben dem Regelwerk IKS definierte die IIG KG im „Projektablauf“ Prozesse für Neubau und Großinstandsetzungen mit folgenden Regelungen zur Planung und Verfolgung der Kosten und Termine:

Tabelle 3: Regelungen zur Kosten- und Terminplanung bzw. -verfolgung im „Projekttablauf“ und deren Umsetzung

	Regelungen im „Projekttablauf“		Umsetzung beim Projekt Haus der Musik
	erstes Augenpaar	zweites Augenpaar und inhaltliche Vorgaben	
Grobkostenschätzung und Evaluierung in Grundlagenphase	Projektleitung	Mitwirkung Örtliche Bauaufsicht, Service Technik, Haustechnik, Planung (keine Vorgaben)	Erstellung einer Grobkostenschätzung durch Projektleitung; regelmäßige Überarbeitung des Raum- und Funktionsprogramms durch die Geschäftsbereichsleitung Technik
Kostenverfolgung (Meldepflicht bei Überschreitung) in Vergabephase	Örtliche Bauaufsicht	Mitwirkung Projektleitung, Service Technik (keine Vorgaben)	Erstellung monatlicher Kostenermittlungen durch Örtliche Bauaufsicht; Bericht Projektsteuerungssitzungen durch Projektleitung; keine Vergleiche zum Soll und zu den Vormonaten
Projekttablaufplan grob in Grundlagenphase	Projektleitung	Mitwirkung Örtliche Bauaufsicht, Service Technik, Energietechnik (keine Vorgaben)	durch Projektleitung; zweites Augenpaar fehlte
Grobterminplan in Vergabephase	Örtliche Bauaufsicht	Mitwirkung Haustechnik, Planung; Kontrolle Projektleitung (keine Vorgaben)	durch Örtliche Bauaufsicht (Terminplan für Baumeisterarbeiten mangelhaft); zweites Augenpaar fehlte
Bauzeitplan (Feinterminplan) in Vergabephase	Örtliche Bauaufsicht	keine Vorgaben	durch Örtliche Bauaufsicht; zweites Augenpaar fehlte

Quelle: IIG KG

Ferner bestanden gemäß dem „Projekttablauf“ weitere Informationspflichten, z.B. gegenüber der Geschäftsführung und der Geschäftsbereichsleitung Technik.

- 10.2 Der RH kritisierte, dass weder im Regelwerk IKS noch im „Projekttablauf“ ein umfassendes Vier-Augen-Prinzip für die Planung, Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen vorgesehen war, die IIG KG die Kostenermittlungen nicht kontrollierte und dadurch die Kostenüberschreitung erst im November 2017 nach dem Wechsel der Örtlichen Bauaufsicht sichtbar wurde. Weiters kritisierte er, dass der Terminplan der Ausschreibung der Baumeisterarbeiten mangelhaft war und Fehler aufgrund der fehlenden Kontrolle der IIG KG nicht auffielen.

Der RH empfahl der IIG KG, ein umfassendes Vier-Augen-Prinzip für die Planung, Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen für Großprojekte, wie z.B. das Projekt Haus der Musik, einzuführen und dafür inhaltliche Vorgaben zur Dokumentation und Verantwortung festzulegen.

- 10.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme sei bei der IIG KG eine neue Controllingstelle im Geschäftsbereich Technik vorgesehen, welche der Aufsichtsrat der IIG KG bereits beschlossen habe. Dadurch könne das Vier-Augen-Prinzip besser umgesetzt

werden. In einem nächsten Schritt werde die IIG KG den Aufgabenbereich der Controllingstelle definieren und ausschreiben. Außerdem sehe die Stadt Innsbruck künftig bei Großprojekten der Stadt Innsbruck ein externes Controlling vor.

Abrechnungsprüfung, Prüfung und Beauftragung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen

11.1 (1) Bei diesen Prozessen überprüfte der RH, ob das Vier–Augen–Prinzip vorgesehen war und ob Inhalte sowie Umfang der Aufgaben beider prüfenden Funktionsträger geregelt waren bzw. umgesetzt wurden.

(2) Neben der allgemeinen Regelung im Regelwerk IKS, wonach grundsätzlich das Vier–Augen–Prinzip galt, enthielt es für den Geschäftsbereich Technik folgende Bestimmungen zur Abrechnungsprüfung sowie zur Prüfung und Beauftragung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen:

Tabelle 4: Regelungen zur Abrechnungsprüfung sowie Prüfung und Beauftragung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen im Regelwerk „Internes Kontrollsystem“ und deren Umsetzung

	Regelungen im Regelwerk „Internes Kontrollsystem“			Umsetzung beim Projekt Haus der Musik
	erstes Augenpaar	zweites Augenpaar	inhaltliche Vorgaben für zweites Augenpaar	
Abrechnungsprüfung	Örtliche Bauaufsicht (intern oder extern)	Freigabe der Rechnungen nach Wertgrenzen gestaffelt, analog zu Regelung bei Aufträgen ¹	formale Prüfung	durch Örtliche Bauaufsicht; formale Prüfung durch IIG KG; keine materielle Prüfung durch zweites Augenpaar
Prüfung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen	keine Vorgaben	keine Vorgaben	keine Vorgaben	dem Grunde und der Höhe nach durch Örtliche Bauaufsicht (intern oder extern); Abstimmung mit Geschäfts-bereichsleitung Technik (zweites Augenpaar)
Beauftragung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen	Sachbearbeiterin bzw. Sachbearbeiter der IIG KG	Aufträge nach Wertgrenzen gestaffelt, wenn Auftrag bzw. Bestellung durch Budget gedeckt ist ¹	keine Vorgaben	zum Teil nur durch Sachbearbeiterin bzw. Sachbearbeiter IIG KG (interne Örtliche Bauaufsicht); zweites Augenpaar fehlte

¹ Wertgrenzen: bis 3.499 EUR Unterschrift auch durch Bereichsleitung Bau; 3.500 EUR bis 14.499 EUR auch Geschäftsbereichsleitung Technik, ab 14.500 EUR auch Geschäftsführung

Quelle: IIG KG

(3) Das Vier–Augen–Prinzip war im Regelwerk IKS sowohl bei der Beauftragung von Mehr– bzw. Minderkostenforderungen als auch bei der Abrechnungsprüfung vorgegeben; inhaltliche Vorgaben zur Prüfung von Mehrkostenforderungen (wie „dem Grunde und der Höhe nach“) und hinsichtlich der Prüftiefe von Teil– und Schlussrechnungen durch die Beteiligten und dementsprechend zur Sicherstellung des Vier–Augen–Prinzips fehlten jedoch.

(4) Die IIG KG stellte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Prozesse grafisch dar ohne Beschreibung von inhaltlichen Vorgaben, wie z.B. hinsichtlich Prüftiefe. Laut IIG KG prüfte das zweite Augenpaar bei der Abrechnung von Bauleistungen formal die Einhaltung der Auftragssumme und die Erweiterung von Aufträgen.

(5) Bei der Umsetzung des Regelwerks IKS beim Projekt Haus der Musik stellte der RH folgende Mängel fest:

- Das Vier–Augen–Prinzip wurde nicht umgesetzt. Die Beauftragung von Mehrkostenforderungen erfolgte beim Gewerk Baumeisterarbeiten entgegen den Vorgaben des Regelwerks IKS teilweise nur durch einen Mitarbeiter der IIG KG, ohne Information weiterer Funktionsträger (Vorgesetzte) und ohne entsprechende Auftragsschreiben. Dies betraf Mehrkostenforderungen von rd. 987.000 EUR im Zeitraum Oktober 2015 bis Februar 2017, bei denen die formelle Beauftragung (Auftragsschreiben) erst im Nachhinein (Dezember 2017) erfolgte.
- Bei der Prüfung von Mehrkostenforderungen beim Gewerk Baumeisterarbeiten war nicht nachvollziehbar, ob und wie eine Prüfung „dem Grunde nach“ stattfand und ob und wie eine inhaltliche Prüfung durch ein zweites Augenpaar erfolgte.
- Es fehlten Begründungen sowie die Dokumentation (z.B. Entfall von Leistungsverzeichnis–Positionen, Gegenrechnung von Zusatzpositionen), ob durch die Beauftragung der Mehrkostenforderungen der Kostenrahmen (Budget) eingehalten wurde.
- Bei der Prüfung der Schlussrechnung beim Gewerk Baumeisterarbeiten war nicht ersichtlich, ob und wie eine Prüfung durch ein zweites Augenpaar erfolgte.

(6) Die IIG KG hielt zur Beauftragung von Mehrkostenforderungen fest, dass sie das Regelwerk IKS insofern anders handhabte, indem die jeweilige Sachbearbeiterin bzw. der jeweilige Sachbearbeiter (interne Örtliche Bauaufsicht) Mehrkostenforderungen in Eigenverantwortung beauftragen könne, solange der Kostenrahmen eingehalten werde.

- 11.2 Der RH hielt fest, dass die IIG KG über grundlegende IKS–Bestandteile verfügte, z.B. Regelungen hinsichtlich Wertgrenzen und Vier–Augen–Prinzip. Er kritisierte jedoch, dass die IIG KG – entgegen ihrem Regelwerk IKS – die Beauftragung von Mehrkostenforderungen nur durch eine Person erteilte und sie dadurch das Vier–Augen–Prinzip nicht durchgängig umsetzte. Beim Projekt Haus der Musik hatte dies zur Folge, dass ein Mitarbeiter der IIG KG Aufträge mit rd. 987.000 EUR eigenständig, ohne entsprechende

Auftragsschreiben und ohne Information der Funktionsträger (Vorgesetzten), erteilte. Mangels Dokumentation sowie wegen fehlender Kontrolle war auch nicht nachvollziehbar, ob durch diese Aufträge der Kostenrahmen eingehalten wurde.

Weiters bemängelte der RH das Fehlen von inhaltlichen Vorgaben zur Sicherstellung des Vier–Augen–Prinzips sowohl bei der Abrechnungsprüfung (z.B. regelmäßige Soll–Ist–Vergleiche, Vorgaben für zweites Augenpaar) als auch bei der Prüfung von Mehrkostenforderungen (z.B. Plausibilisierung). Darüber hinaus fehlte eine nachvollziehbare und transparente Dokumentation über die Prüfung der Zusatzleistungen (dem Grunde nach).

Der RH erachtete es als unumgänglich, dass der Bauherr seinen Prüf– und Kontrollpflichten nachkommt. Er verkannte dabei nicht, dass dies nur mit ausreichenden Ressourcen und entsprechendem Fachwissen möglich ist.³

Der RH empfahl der IIG KG,

- das Vier–Augen–Prinzip durchgängig umzusetzen,
- die grafische Darstellung der Prozesse Abrechnungsprüfung sowie Prüfung und Beauftragung von Mehrkostenforderungen um Prüfinhalte und Genehmigungswertgrenzen zu ergänzen,
- bei der Abrechnungsprüfung im Zuge einer standardisierten Schlussrechnungsprüfung Abweichungen – jedenfalls auf Ebene der Leistungsgruppen sowie größere Abweichungen in einzelnen Positionen – zu begründen, auch um daraus Lerneffekte für nachfolgende Projekte zu erzielen,
- bei der Prüfung und Beauftragung von Mehrkostenforderungen dem Grunde und der Höhe nach auf eine entsprechende Dokumentation der Prüfschritte – im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit – zu achten sowie
- Regelungen zur Saldierung und zur Bearbeitungsdauer bei Leistungsänderungen zu treffen.⁴

Zur Prüfung von Mehrkostenforderungen hielt der RH generell fest, dass zur Erfüllung des Vier–Augen–Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung einer Mehrkostenforderung „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen hat.⁵

³ z.B. RH–Bericht „Stadt Wien – Projekt Neubau Krankenhaus Nord“ (Reihe Wien 2018/6, TZ 10)

⁴ RH–Leitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten – Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofes“ (2018)

⁵ RH–Bericht „Anti–Claimmanagement und Korruptionsprävention bei Straßen– und Bahnbauvorhaben“ (Reihe Bund 2012/2, TZ 5 f.)

- 11.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme seien wesentliche Abrechnungen bauausführender Unternehmen (z.B. Baumeister) im Zuge der Endabrechnung des jeweiligen Gewerkes in der Regel nochmals vor Endabrechnung auch extern geprüft worden. Die Abrechnung der Baumeisterleistungen habe die externe Bauleitung und die Abrechnungen der anderen Gewerke hätten die Fachplaner überprüft. Auch „Pauschalvereinbarungen“ seien – in der Regel – von externer Seite vorab geprüft und befürwortet worden.

Betreffend die Empfehlungen des RH zum durchgängigen Vier–Augen–Prinzip sowie zur Ergänzung um Prüfinhalte und Genehmigungswertgrenzen in den Prozessen verwiesen die Stadt Innsbruck und die IIG KG auf ihre gemeinsame Stellungnahme zu TZ 10. Darüber hinaus sagten die Stadt Innsbruck und die IIG KG zu, eine entsprechende Regelung zu den Prüfinhalten und Genehmigungswertgrenzen im IKS aufzunehmen und der Dokumentation der Prüfungsschritte sowie der Beauftragung von Mehrkostenforderungen künftig mehr Augenmerk zu widmen.

- 11.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass die Schlussrechnung beim Gewerk Baumeister nur die externe Bauaufsicht geprüft hatte und nicht ersichtlich war, ob und wie eine Prüfung durch ein zweites Augenpaar erfolgte. Er sah daher der mit der geplanten Einrichtung einer neuen Controllingstelle in Aussicht gestellten Verbesserung des Vier–Augen–Prinzips entgegen.

Dokumentation

- 12.1 Das Regelwerk IKS verpflichtete zur Dokumentation bzw. Aufbewahrung von Projektunterlagen. Dennoch fehlten Baubesprechungsprotokolle von insgesamt elf Monaten (bei einer Gesamtbauzeit von 28 Monaten).

Die IIG KG hielt während der Gebarungsüberprüfung fest, dass das Projekt Haus der Musik digital sowie in Papierform dokumentiert und abgelegt sei; für den Betrieb gebe es eine gesondert geregelte Dokumentation. Aufgrund des zwischenzeitigen Ausscheidens des damaligen Bauleiters aus der IIG KG könne sie die Zeiträume ohne Baubesprechungsprotokolle nicht mehr erläutern. Es hätten aber laufend Besprechungen stattgefunden.

- 12.2 Der RH kritisierte das Fehlen der Baubesprechungsprotokolle über einen Zeitraum von elf Monaten, wodurch wesentliche Dokumente nicht mehr vorlagen.

Er empfahl der IIG KG, künftig auf eine durchgängige und nachvollziehbare Dokumentation zu achten.

- 12.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme seien Baubesprechungsprotokolle üblicherweise Standard. Im gegenständlichen Fall sei die fehlende Dokumentation personalbedingt (Ausscheiden eines Mitarbeiters) gewesen.

Kostenentwicklung

- 13.1 Das Land Tirol beschloss in einem Regierungsantrag vom Oktober 2011 einen Finanzierungsanteil von 43,50 Mio. EUR exklusive Umsatzsteuer⁶ für die Realisierung des Projekts Haus der Musik. Bei Hinzurechnung einer angenommenen, anteiligen Umsatzsteuer von 5,58 % (gemäß Kostenermittlung vom September 2013) resultierte eine zahlungswirksame Summe von 45,93 Mio. EUR. Grundlagen für die geschätzten Kosten waren ein ermittelter, umbauter Raum für Abbruch (40.010 m³) sowie Neubau (56.315 m³) und Kostenkennwerte in EUR je m³.

Im September 2013 erstellte die IIG KG für die Realisierung des Projekts ein Raum- und Funktionsprogramm mit einem Bruttorauminhalt von 63.885 m³ (inklusive Räumlichkeiten für Vereine und die Innsbrucker Festwochen der Alten Musik) und errechnete dafür eine zahlungswirksame Summe von 48,47 Mio. EUR (inklusive anteiliger Umsatzsteuer und Indexierung von 12,5 % exklusive Reserve⁷). Die Schätzungenauigkeit war mit +/-15 % angegeben. Ein Betrag für eine Reserve oder die Schätzungenauigkeit war nicht ausgewiesen.

Im Mai 2015 beschlossen das Land Tirol und die Stadt Innsbruck einen Finanzierungsanteil von 55,64 Mio. EUR inklusive anteiliger Umsatzsteuer.⁸ Dieser Betrag war bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH als Beschlusssumme aktuell. Nicht enthalten waren Aufwendungen für den Architekturwettbewerb von 240.000 EUR (inklusive anteiliger Umsatzsteuer), für Kunst am Bau und für die Wiederherstellung des Vorplatzes. Die IIG KG stellte in der Kostenermittlung die Anteile für Reserve und Vorausvalorisierung mit einem Pauschalaufschlag von 10 % dar. Dieser war in den Verhandlungen zwischen den Finanzierungspartnern von 15 % auf 10 % reduziert worden. Gemäß Literatur gelten in der Vorentwurfsphase anerkannte Bandbreiten von +/-10 % bis +/-20 %. Kostenansätze für die Vorausvalorisierung sind in diesen Annahmen nicht mitberücksichtigt. Laut Statistik Austria stieg der Baupreisindex für den Hochbau von 2013 bis 2015 um 4,4 %.

⁶ inklusive Einrichtung, Indexierung, Reserven und exklusive der Berücksichtigung der Vereine und der Innsbrucker Festwochen der Alten Musik

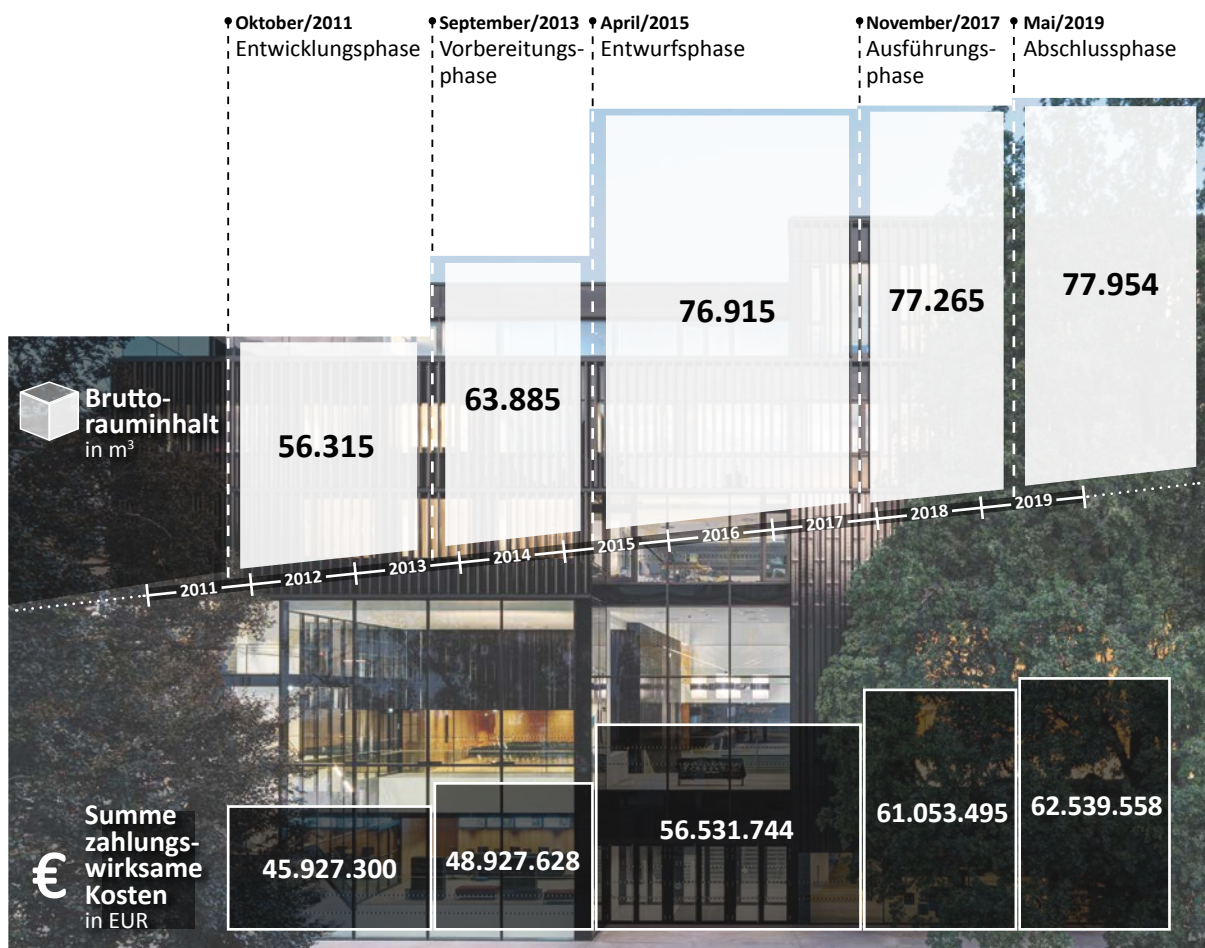
⁷ Laut ÖNORM B 1801-1 sind Reserven für Sonstiges, Unvorhergesehenes, Preisanpassungen, Bauherrnentscheid, Marktschwankungen und Qualitäts- bzw. Quantitätsanpassungen vorgesehen.

⁸ 56,29 Mio. EUR inklusive Entfernen, Verwahren und Aufstellen von Kunstwerken und einer Orgel

Nach dem Wechsel der Örtlichen Bauaufsicht Mitte des Jahres 2017 erstellte die nunmehr extern erbrachte Örtliche Bauaufsicht eine neue Kostenermittlung. Die IIG KG gab der Stadt Innsbruck und dem Land Tirol – im Unterschied zur Beschlusssumme von 55,64 Mio. EUR – zahlungswirksame Kosten von 60,31 Mio. EUR inklusive anteiliger Umsatzsteuer, aber exklusive einer Schätzungenauigkeit von 3 % bekannt. Die IIG KG wies in dieser Projektphase eine Vorausvalorisierung von 220.000 EUR aus und bezifferte die Reserve mit 165.000 EUR.

Die folgende Abbildung zeigt eine Übersicht über die Entwicklung des Brutto-rauminhalts und der Kosten:

Abbildung 2: Entwicklung des Brutto-rauminhalts und der Kosten von 2011 bis 2019



Quelle: IIG KG; Darstellung: RH

Die folgende Tabelle zeigt eine detaillierte Übersicht über die Entwicklung der Kosten:

Tabelle 5: Entwicklung der Kosten von 2011 bis 2019

	Oktober 2011	September 2013	April 2015	November 2017	Mai 2019
Phasen laut ÖNORM B 1801–1	Entwicklungsphase	Vorbereitungsphase	Entwurfsphase	Ausführungsphase	Abschlussphase
Bruttorauminhalt in m³	56.315 ¹	63.885	76.915	77.265	77.954
	in EUR				
Bau	27.285.000	32.709.282	39.001.395	48.487.475	48.272.500
Abbruch	1.224.000	1.200.000	1.200.000	968.826	1.018.346
Einrichtung Allgemein und Säle	2.856.000	6.900.000	6.900.000	6.291.304	7.944.800
Einrichtung Gastronomie	–	–	600.000	601.000	580.325
Reserve	6.802.950	–	2.385.070 ²	165.000	380.000
Vorausvalorisierung	5.332.050	5.101.306	2.385.070 ²	220.000	–
Schätzungenauigkeit	+/-5 %	+/-15 %	–	+/-3 %	–
Zwischensumme	43.500.000	45.910.588	52.471.534	56.733.605	58.195.971
anteilige Umsatzsteuer	2.427.300 ³	2.563.041	3.166.210	3.579.890	3.474.299
Zwischensumme zahlungswirksame Kosten	45.927.300	48.473.628	55.637.744	60.313.495	61.670.270
Architekturwettbewerb ⁴ zahlungswirksam	–	240.000	240.000	240.000	240.000
Kunst am Bau zahlungswirksam	–	–	–	–	104.812
Denkmäler ⁵ zahlungswirksam	–	214.000	654.000	500.000 ⁶	524.476
Summe zahlungswirksame Kosten	45.927.300	48.927.628	56.531.744	61.053.495	62.539.558

Rundungsdifferenzen möglich

¹ exklusive Tiroler Sängerbund, Blasmusikverband Tirol, Tiroler Volksmusikverein, Innsbrucker Festwochen der Alten Musik

² Annahme 10 % für Reserve und Vorausvalorisierung

³ Annahme Umsatzsteuer von Kostenermittlung September 2013; Ansatz für die Umsatzsteuer veränderte sich mit der Zuteilung der Nutzflächen zu den einzelnen Nutzern (von 5,58 % bis 6,31 %)

⁴ Gesamtkosten des Architekturwettbewerbs 358.401 EUR

⁵ Entfernen und Verwahren bzw. Aufstellen von Kunstwerken und einer Orgel (Ansatz für anteilige Umsatzsteuer 7 %)

⁶ 80.792 EUR im Budget Haus der Musik – Bau gebucht

Quelle: IIG KG

Die zahlungswirksamen Kosten – jeweils inklusive anteiliger Umsatzsteuer und einer Reserve für zukünftige Nutzerwünsche von rd. 380.000 EUR – betrugen mit Stand Mai 2019 61,67 Mio. EUR; mit den Aufwendungen für den Architekturwettbewerb, für Kunst am Bau sowie das Entfernen, Verwahren sowie Aufstellen von Kunstwerken und einer Orgel 62,54 Mio. EUR. Darin waren von der Rahmen– und Finanzierungsvereinbarung aus 2016 nicht umfasste Kosten für Projektadaptierungen von 1,72 Mio. EUR inklusive anteiliger Umsatzsteuer und eine Reserve von rd. 400.000 EUR enthalten.

Die Vorplatzgestaltung verursachte Kosten von 2,99 Mio. EUR inklusive anteiliger Umsatzsteuer (Stand Mai 2019). Dadurch betrugen die durch das Projekt Haus der Musik ausgelösten Gesamtkosten 65,53 Mio. EUR inklusive anteiliger Umsatzsteuer.

Die IIG KG führte die Kostenplanung anfänglich anhand von Kostenkennwerten und in weiterer Folge auf Basis eines Raum- und Funktionsprogramms inklusive einer Nutzerzuteilung durch. Ab Oktober 2016 erfolgte die Kostenermittlung auf Grundlage der ÖNORM B 1801–1. Die Ansätze für die Vorausvalorisierung und für eine Reserve legte die IIG KG unterschiedlich fest. Betrug dieser für die Vorausvalorisierung in den Jahren 2011 bzw. 2013 noch 16 % bis 18 % bzw. 12,5 %, nahm die IIG KG im Jahr 2015 für die Vorausvalorisierung und die Reserve insgesamt 10 % an. Für die Reserve berücksichtigte die IIG KG im Jahr 2011 21,7 %, 2013 0 %, 2015 5 % und 2017 0,3 %. Die Kostenermittlungen unterlagen Schätzungenauigkeiten, die IIG KG wies dafür jedoch keine Beträge aus. Der von der IIG KG gesetzte Redaktionsschluss für Nutzerwünsche im Dezember 2014 zur Vermeidung von Umplanungen und von Änderungen der Einreichplanung bzw. der Ausführungsphase sowie erzielte Kosteneinsparungen im Jahr 2017 führten zur Vermeidung von Mehrkosten bzw. Kostensteigerungen.

- 13.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die beschlossenen, zahlungswirksamen Kosten (inklusive anteiliger Umsatzsteuer) vom April 2015 bis Mai 2019 um 6,03 Mio. EUR bzw. 10,8 % anstiegen. Diese Kostenerhöhung beinhaltete zusätzliche Aufwendungen von 1,72 Mio. EUR, die nicht von der Rahmen- und Finanzierungsvereinbarung aus 2016 umfasst waren. Der RH bewertete die Kostenerhöhung unter Mitberücksichtigung der nicht beeinflussbaren, aber zu berücksichtigenden Valorisierung als an der oberen Grenze der Bandbreite eines Projekts dieser Komplexität.

Weiters hielt der RH fest, dass die Erhöhung der budgetierten Kosten um 9,98 Mio. EUR zwischen Oktober 2011 und April 2015 aus einer Erhöhung des Brutto-rauminhalts um rd. 20.600 m³ resultierte.

Der RH bewertete die Vorgehensweise der Kostenplanung und die Ermittlung der Kosten auf Grundlage eines Raum- und Funktionsprogramms und von Kostenkennwerten ebenso wie die ab Oktober 2016 durchgeführte Kostenermittlung gemäß ÖNORM B 1801–1 als nachvollziehbar und zweckmäßig. Weiters hob der RH grundsätzlich positiv hervor, dass die IIG KG im Dezember 2014 für die Nutzerwünsche einen Redaktionsschluss setzte, womit eine höhere Planungs- und Kostensicherheit verbunden war. Er verwies jedoch auf nutzerindizierte Änderungen in der Ausführungsphase (z.B. Malerarbeiten), die Mehrkosten verursachten.

Der RH kritisierte, dass die IIG KG

- in ihren Kostenermittlungen die Ansätze für die Vorausvalorisierung weder einheitlich darstellte noch den jeweiligen Kostengruppen auf Grundlage der Veränderungen des Baupreisindex der letzten Jahre zuteilte,
- Reserven unterschiedlich berücksichtigte, weder den Kostengruppen zumaß noch Schätzungenauigkeiten in Prozent und betragsmäßig auswies und
- nicht durchgängig sämtliche durch das Projekt ausgelöste Kosten darstellte.

Der RH empfahl daher der IIG KG, in den Kostenermittlungen getrennte Ansätze für die Vorausvalorisierung und Reserven vorzusehen sowie die Beträge bei den Kostengruppen, z.B. Abbruch, Rohbau, Einrichtung, auszuweisen und laufend zu aktualisieren.

- 13.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme sei – unter Berücksichtigung der vom RH angeführten Bandbreite der Kosten in der Vorentwurfsphase von +/-10 % bis +/-20 % zuzüglich Valorisierung und unter Berücksichtigung separat zu budgetierenden Kostenbestandteile gemäß Rahmen- und Finanzierungsvereinbarung – von einer Kosteneinhaltung auszugehen. Eine Hochrechnung der Werte aus 2011 (Bruttorauminhalt bzw. Summe zahlungswirksame Kosten) zum Stand Mai 2019 ergebe, dass die Kosten bereits im Oktober 2011 sehr gut eingeschätzt worden seien. Die Erhöhung des Bruttorauminhalts zwischen 2011 und 2015 sei – wie im Bericht des RH angeführt – darauf zurückzuführen, dass zusätzliche Räumlichkeiten – aufgrund von Entscheidungen der Finanzierungspartner – hinzugekommen seien.

Zur Kubatur führten die Stadt Innsbruck und die IIG KG aus, dass das Siegerprojekt des Architekturwettbewerbs mit einem Bruttorauminhalt von 67.528 m³ gegenüber den nächstgereihten Projekten ein sehr kompaktes Projekt gewesen sei. Das zweit- und drittgereichte Projekt hatten mit 92.886 m³ bzw. 76.316 m³ eine 38 % bzw. 13 % höhere Kubatur als das Siegerprojekt.

Die Empfehlung, die Vorausvalorisierung und Reserven getrennt anzusetzen, begrüße die IIG KG.

Unter Zugrundelegung einer von der IIG KG vorgeschlagenen Kostentoleranz von 15 % sowie unter Berücksichtigung der Vorausvalorisierung könne von einer Kosteneinhaltung ausgegangen werden. Die Kostenüberschreitung von 7,1 % liege innerhalb der üblichen Kostentoleranz zuzüglich einer Vorausvalorisierung für ein Bauvorhaben dieser Art und nicht an der oberen Grenze der Bandbreite eines Projekts dieser Komplexität.

Die Stadt Innsbruck und die IIG KG wiesen weiters darauf hin, dass im Frühjahr 2017 – damals hätte ein Großteil der Gewerke mit der Leistungserbringung begonnen – eine Hochrechnung der voraussichtlichen Endabrechnungssumme eingefordert worden sei. Diese Hochrechnung sei aufgrund der Komplexität sehr aufwendig gewesen, habe jedoch eine genauere Kostenprognose ergeben.

Generell hielten die Stadt Innsbruck und die IIG KG fest, dass sie trotz des hohen Kostendrucks eine hohe Qualität z.B. in den Bereichen Fassade, Haustechnik, Bühnentechnik, Architektur als notwendig erachtet hätten. Der IIG KG sei es wichtig gewesen, unter Beibehaltung der Qualitätsansprüche die Kosten möglichst zu minimieren und ein nachhaltiges Gebäude zu errichten. Dies sei z.B. mit einer thermischen Grundwassernutzung, der Erreichung einer Passivhausqualität beim Heizwärmebedarf, einer LED-Beleuchtung und der Reduktion gleichzeitiger Spitzenenergieverbräuche durch Simulationen eines Planungsbüros mit einer Kostenreduzierung für die thermische Grundwassernutzung von rd. 1 Mio. EUR erfolgt. Nach der Übernahme seien nur wenige Mängel festgestellt worden, die mittlerweile zu einem großen Teil behoben worden seien. In diesem Zusammenhang verwiesen die Stadt Innsbruck und die IIG KG auf die komplexe Planung bzw. Bauausführung und die damit verbundene „starke Neigung“ zu Mängeln bei solchen Bauvorhaben.

- 13.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass die von ihnen ermittelten Kostenerhöhungen von 7,1 % für den RH nicht nachvollziehbar waren. Der RH betonte, dass die IIG KG in ihrer Kostenermittlung von April 2015 bereits eine Reserve inklusive Vorausvalorisierung von 10 % auswies. Die Kostenerhöhung von April 2015 bis Mai 2019 betrug zusätzlich 10,8 %. Die Wertanpassung bzw. Gleitung für die Bauzeit belief sich auf 4,8 %. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren ermittelte der RH eine Kostenerhöhung von 16 %. Die Kostenerhöhung lag damit an der oberen Grenze der Bandbreite eines Projekts dieser Komplexität.

Terminentwicklung

- 14.1 Eine erste Schätzung des Zeitplans für die Realisierung des Hauses der Musik im Juli 2011 ging von einem Baubeginn im Herbst 2013 und einer Inbetriebnahme im Frühjahr 2016 aus. Im Oktober 2013 – unmittelbar vor dem Abschluss der Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Bund, dem Land Tirol und der Stadt Innsbruck – erstellte die IIG KG einen Terminplan, der eine Gesamtfertigstellung im März 2018 vorsah. Der Abstimmungsprozess mit den Nutzern und die Verhandlungen für den Abschluss der Finanzierungsvereinbarung hatten den prognostizierten Gesamtfertigstellungstermin verzögert. Der Terminplan vom Oktober 2013 wurde weitgehend eingehalten, wobei sich die Gesamtfertigstellung von März 2018 durch Einsprüche bei Vergabeverfahren und die verzögerte Fertigstellung der Saaltischlerarbeiten auf Oktober 2018 verschob.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Terminpläne und ihre Realisierung:

Tabelle 6: Entwicklung der Terminpläne vom Juli 2011 bis zur Ist-Situation Oktober 2018

	Terminpläne				Ist-Situation
Stand	Juli 2011	Oktober 2013	April 2015	November 2017	Oktober 2018
Grundsatzbeschlüsse	–	November 2013	Dezember 2013 (Ist), Mai 2015 bis Juli 2015 (geplant)	Dezember 2013, Juli 2016	
Architekturwettbewerb	–	Oktober 2013 bis Juli 2014	März 2014 bis September 2014		
Einreichplanung	–	Februar 2015	Mai 2015	Juni 2015	
Bauphase	Herbst 2013 bis Frühjahr 2016	Oktober 2015 bis November 2017	September 2015 (Abbruch) bis Juni 2018		
Einrichtung		Oktober 2017 bis März 2018	Jänner 2018 bis Juni 2018	März 2018 bis September 2018	April 2018 bis September 2018
Probetrieb/Übergabe		November 2017 bis Jänner 2018	Jänner 2018 bis Juni 2018	April 2018 bis Oktober 2018	
Gesamtfertigstellung		März 2018	Mitte 2018	Oktober 2018	

Quelle: IIG KG

Im Mai 2018 übergab die IIG KG die Räumlichkeiten an die einzelnen Nutzer. Danach folgten noch Restarbeiten und Mängelbhebungen; die Gesamtfertigstellung war im Oktober 2018.

- 14.2 Der RH hielt fest, dass sich der Baubeginn aufgrund des Abstimmungsprozesses mit den Nutzern und des Abschlusses der Finanzierungsvereinbarung von Herbst 2013 auf September 2015 um rund zwei Jahre verschob.

Der RH bewertete die Terminentwicklung ab Oktober 2013 als grundsätzlich stabil. Er hob positiv hervor, dass sich der Baubeginn ab diesem Zeitpunkt nicht mehr verzögerte und die Verfahrensdauer für den Architekturwettbewerb mit rund sechs Monaten relativ kurz blieb. Lediglich aufgrund von Einsprüchen im Vergabebereich und der Verzögerung bei Saaltischlerarbeiten verschob sich die Gesamtfertigstellung von März auf Oktober 2018. Der RH hielt fest, dass diese Verzögerungen den Betrieb aufgrund der Übergabe an die Nutzer im Mai 2018 kaum beeinflussten.

- 14.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme seien die Planungsarbeiten aufgrund des kurzen Zeitraums zwischen dem Ergebnis des Architekturwettbewerbs im Herbst 2014 und dem Baubeginn im Herbst 2015 zu Baubeginn nicht abgeschlossen gewesen. Gleiches gelte für die Abstimmungen mit den Nutzern. Eine zeitliche Alternative wäre gewesen, mit den Bauarbeiten ein Jahr später zu beginnen, weil der Grundwasserpegel lediglich im Herbst ein für den Bau geeignetes Niveau erreiche. Neben einer späteren Übergabe wäre in der Folge die Bauausführung noch stärker in die Phase einer überhitzten Baukonjunktur gefallen und hätte zu höheren Kosten infolge des gestiegenen Baukostenindex geführt.

Die Saaltischlerarbeiten seien erst im September 2018 fertiggestellt worden. Es sei abzuwägen gewesen, ob man aufgrund einer Terminverzögerung eine Vertragsauflösung vornehme oder mit einer Vertragsfortführung die fristgerechte Fertigstellung versuche. Schlussendlich sei mit der Vertragsfortführung – auch im Nachhinein gesehen – die richtige Entscheidung getroffen worden, da dadurch einerseits die Einrichtung bzw. Fertigstellung nicht verzögert worden sei und andererseits ein Wechsel des Auftragnehmers zu erheblichen Mehrkosten und Verzögerungen mit einem späteren Übergabetermin geführt hätte. Trotz schwieriger Rahmenbedingungen – z.B. drei Einsprüche im Vergabeverfahren, Verzögerungen durch ausführende Unternehmen, teilweise Neugestaltung des Vorplatzes und die dort durchgeführte Rad-Weltmeisterschaft parallel zur Fertigstellung bzw. Einrichtung – sei das Bauvorhaben termingerecht fertiggestellt worden.

- 14.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass das Risiko von Behinderungen, Verzögerungen und Mehrkosten bei einer Ausschreibung mit unvollständiger Planung groß ist. Er verwies auf seine Empfehlungen im RH-Leitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten – Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofes“, wonach die Planung und die Bauvorbereitung vor der Ausschreibung so weit zu entwickeln sind, dass möglichst wenige Änderungen bei der Baudurchführung erforderlich sind.

Vergabe von Leistungen

Allgemeines

15.1 (1) Die IIG KG unterlag als öffentlicher Auftraggeber den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes und führte ihre Vergaben mittels einer elektronischen Plattform durch. Die Vergabeverfahren zur Umsetzung des Projekts Haus der Musik betrafen Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge. Die IIG KG speicherte die zum Vergabeverfahren vorliegenden Dokumente auf der elektronischen Plattform. Eine Dokumentation des ermittelten Auftragswerts lag nicht vor. Bei den archivierten Protokollen zur Angebotsöffnung fehlten teilweise die vorgesehenen und gesetzlich gebotenen Unterschriften der bei der Angebotsöffnung anwesenden Personen.

(2) Die IIG KG definierte in ihrem Regelwerk IKS die grundsätzlich verpflichtende Einholung von mindestens drei schriftlichen Angeboten ab einem Auftragswert von 3.500 EUR. Mit Ausnahme der Vergabe der Örtlichen Bauaufsicht (zwei Direktvergaben mit jeweils 80.000 EUR) hielt die IIG KG bei allen Vergaben unter 100.000 EUR diese Vorgabe ein.

15.2 Der RH kritisierte, dass auf der elektronischen Vergabepattform eine Dokumentation des geschätzten Auftragswerts und bei den Angebotsöffnungsprotokollen die Unterschrift der an der Angebotsöffnung beteiligten Personen fehlten.

Der RH hielt positiv fest, dass die IIG KG in ihrem Regelwerk IKS eine grundsätzlich verpflichtende Einholung von zumindest drei Angeboten ab einer Auftragssumme von 3.500 EUR vorsah und die IIG KG diese interne Vorgabe einhielt. Dadurch gewährleistete die IIG KG eine Wettbewerbssituation auch bei Direktvergaben.

Architekturwettbewerb

16.1 Die IIG KG veranlasste am 7. März 2014 die EU-weite Bekanntmachung eines zweistufigen Realisierungswettbewerbs zur Erlangung von baukünstlerischen Vorentwurfskonzepten für das Haus der Musik. Dabei waren auch bautechnische Aspekte und die Einhaltung der Baukosten relevant. Insgesamt nahmen 126 Teilnehmerinnen und Teilnehmer an diesem EU-weit ausgeschriebenen Wettbewerb teil. Die IIG KG beauftragte ein Architekturbüro mit der Vorbereitung und Betreuung des Wettbewerbs. Eine Jury mit zwölf Hauptpreisrichterinnen und -richtern wählte nach einer dreitägigen Sitzung am 4. Juli 2014 acht Projekte für die zweite Wettbewerbsstufe aus und kürte nach einer zweitägigen Sitzung am 25. September 2014 das Siegerprojekt. Am 29. September 2014 erfolgte die EU-weite Bekanntmachung des Wettbewerbsergebnisses.

Die Durchführung des Wettbewerbs verursachte Kosten von rd. 358.400 EUR. Dieser Betrag beinhaltete u.a. Preisgelder für die bestgereihten Projekte, Entgelte für die Vorbereitung und Betreuung des Wettbewerbs, Sitzungsgelder und Auslagen der Jurymitglieder. Das Land Tirol und die Stadt Innsbruck beteiligten sich mit jeweils 120.000 EUR an den Kosten, den Restbetrag finanzierte die IIG KG aus dem Baubudget des Hauses der Musik.

- 16.2 Der RH hielt anerkennend fest, dass aufgrund der Dokumentation des Architekturwettbewerbs das Verfahren lückenlos nachvollziehbar war. Die große Anzahl an Teilnehmerinnen und Teilnehmern an dem Vergabeverfahren gewährleistete einen größtmöglichen Wettbewerb.

Positiv hob der RH hervor, dass neben den gestalterischen Gesichtspunkten auch bautechnische Aspekte samt Einhaltung der Baukosten im Wettbewerb mitberücksichtigt wurden.

- 16.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme sei mit der Auswahl des Wettbewerbssiegers ein wesentlicher Schritt für eine positive Projektumsetzung gelegt worden, weil das Siegerprojekt mit einer – im Vergleich zu den weiteren prämierten Projekten – geringeren Kubatur und baulichen Komplexität geringere Herstellungskosten habe erwarten lassen. Das zweit- und drittgereichte Projekt hätten mit 92.886 m³ bzw. 76.316 m³ eine um 38 % bzw. 13 % höhere Kubatur aufgewiesen.

Mit der Auswahl des Siegerprojekts sei ein wesentlicher Grundstein für eine positive Projektentwicklung gelegt worden. Das Bauvorhaben sei – so wie im Bericht angeführt – sowohl technisch als auch nutzerbedingt eine besondere Herausforderung gewesen.

Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen

- 17.1 (1) Das Projekt Haus der Musik war aufgrund der Kostenschätzung als Bauauftrag im Oberschwellenbereich zu qualifizieren. Daher vergab die IIG KG über 80 % ihrer Bauaufträge mittels offenen Verfahrens mit EU-weiter Bekanntmachung.

Bei der Überprüfung der Auftragsvergaben stellte der RH folgende Mängel fest:

Tabelle 7: Übersicht der Mängel bei Auftragsvergaben

Auftragsbezeichnung	Mangel	Auftragssumme
		in EUR
Bautischlerarbeiten	unzulässige Wahl des nicht offenen Verfahrens ohne vorherige Bekanntmachung	1.483.808
Schlosserarbeiten	wesentliche Vertragsänderungen	163.525
Malerarbeiten	wesentliche Vertragsänderungen	225.116
Fliesenlegerarbeiten	wesentliche Vertragsänderungen	247.584
Örtliche Bauaufsicht	unzulässige zweimalige Direktvergabe (jeweils 80.000 EUR)	160.000
Schwachstrominstallation	verspätete Bekanntgabe der Vergabe an Europäische Kommission	1.572.521
Baumeisterarbeiten	keine Prüfung der Gleichwertigkeit, keine Dokumentation der Angebotsprüfung, verspätete Bekanntgabe der Vergabe an Europäische Kommission	12.628.243

Quellen: IIG KG; RH

(2) Die IIG KG legte keine Ermittlung des Auftragswerts für die Bautischlerarbeiten vor. Die internen Dokumente bezifferten diesen mit 800.000 EUR, eine Herleitung dafür war nicht dokumentiert. Die Schlussrechnungssumme betrug 1,48 Mio. EUR und überschritt die Schwelle für ein nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung (1 Mio. EUR) um 48 %.

(3) Die Auftragssummen für die Schlosserarbeiten, Malerarbeiten und Fliesenlegerarbeiten stiegen durch Auftragsänderungen von rd. 164.000 EUR, rd. 225.000 EUR und rd. 248.000 EUR auf rd. 700.000 EUR, rd. 714.000 EUR und rd. 753.000 EUR (Schlussrechnungssummen).

(4) Die IIG KG schloss den Baumeisterauftrag am 26. August 2015 ab; am 6. April 2016 erfolgte die Bekanntgabe des vergebenen Auftrags an die Europäische Kommission. Mit dem Auftragnehmer für Schwachstrominstallation schloss die IIG KG am 28. November 2017 einen Leistungsvertrag ab; den vergebenen Auftrag gab sie am 6. März 2018 der Europäischen Kommission bekannt. Der Europäischen Kommission sind diese Informationen spätestens 48 Tage nach Zuschlagserteilung zu übermitteln. In beiden Fällen überschritt die IIG KG diese Frist.

(5) Die Vergabeverfahren für die Örtliche Bauaufsicht und die Baumeisterarbeiten sind in den TZ 18 und TZ 19 dargestellt.

- 17.2 Der RH hielt fest, dass die IIG KG – unter Einhaltung der Kleinlosregelung – ihre Bauaufträge im Oberschwellenbereich ausschrieb. Dadurch schuf die IIG KG eine größtmögliche Wettbewerbssituation bei der Vergabe ihrer Aufträge, weil sie einen unbeschränkten Kreis von Unternehmen zur Angebotsabgabe aufforderte.

Der RH kritisierte jedoch, dass die IIG KG beim Auftrag Bautischlerarbeiten unzulässigerweise ein Verfahren im Unterschwellenbereich gewählt hatte.

Der RH empfahl der IIG KG, aufbauend auf einer aktuellen und fachmännisch erstellten Auftragswertermittlung das Vergabeverfahren zu wählen und zu dokumentieren, um bei überhöhten Preisen im Vergleich zur Auftragswertermittlung die Möglichkeit des Widerrufs zu haben.

Die nach Vergabe durchgeführten Leistungsänderungen stellten nach Ansicht des RH wesentliche Vertragsänderungen dar, die eine Neuausschreibung der Aufträge bedingt hätten.

Der RH empfahl der IIG KG, eine sorgfältige und genaue Leistungsbeschreibung zu erstellen, um wesentliche Vertragsänderungen und damit verbundene Rechtsfolgen (Neuausschreibung von Zusatzaufträgen) zu verhindern.

Der RH kritisierte, dass die IIG KG die Frist zur Information der Europäischen Kommission nicht einhielt.

- 17.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme seien aufgrund der hohen Auslastung der Bauunternehmen durchschnittlich lediglich rund drei Angebote pro Gewerkeausschreibung abgegeben worden. Den Empfehlungen des RH sei zuzustimmen.

Vergabe Örtliche Bauaufsicht

18.1 Im August 2017 schied der mit der Örtlichen Bauaufsicht für das Haus der Musik betraute Mitarbeiter der IIG KG aus dem Unternehmen aus. Da eine unternehmensinterne Nachbesetzung nicht möglich war, vergab die IIG KG zur Gewährleistung einer zeitnahen Fortführung die Örtliche Bauaufsicht extern. Der Auftragswert betrug 80.000 EUR und sah den Leistungsbeginn mit Juni 2017 vor. Die Angebotslegung und die schriftliche Beauftragung erfolgten im Juli 2017. Eine weitere Auftragsvergabe der Leistung der Örtlichen Bauaufsicht über 80.000 EUR durch die IIG KG erfolgte im Oktober 2017 (Leistungsbeginn Oktober 2017). Im Februar 2018 beauftragte die IIG KG durch einen Zusatzauftrag den Generalplaner mit der Erbringung der Leistung der Örtlichen Bauaufsicht mit einem Auftragswert von rd. 484.000 EUR inklusive eines Zuschlags für den Generalplaner von 7 % bzw. rd. 32.000 EUR; Leistungsbeginn war Dezember 2017.

18.2 Der RH kritisierte, dass die IIG KG die Leistung der Örtlichen Bauaufsicht in zwei Einzelaufträgen mit jeweils 80.000 EUR vergab. Diese Vorgehensweise widersprach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes.

Der RH kritisierte weiters, dass der Beginn der Leistungserbringung bereits vor Angebotslegung des Auftragnehmers und der schriftlichen Beauftragung durch die IIG KG stattfand.

Der RH empfahl der IIG KG, die Vergabeprozesse so abzuwickeln, dass die Auswahl und die schriftliche Beauftragung der Auftragnehmer vor Beginn der Leistungserbringung sichergestellt werden können.

Er stellte kritisch fest, dass der Beauftragung des Generalplaners mit der Leistung der Örtlichen Bauaufsicht mangels vorgelagerten Vergabeverfahrens keine unter Wettbewerbsbedingungen entstandenen Preise zugrunde lagen.

18.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme sei aufgrund eines notwendigen Wechsels der Örtlichen Bauaufsicht während der Bauausführung rasches und konsequentes Handeln notwendig gewesen, um Mehrkostenforderungen zu vermeiden. Dies sei für einen positiven Projektabschluss unerlässlich gewesen und diverse Empfehlungen hätten diese Entscheidung bestätigt.

Die Beauftragungen von zwei Einzelaufträgen seien erfolgt, weil zeitgleich die zweimalige Stellenausschreibung der IIG KG für die interne Örtliche Bauaufsicht zu keiner geeigneten Kandidatin bzw. zu keinem geeigneten Kandidaten geführt habe. Mangels einer geeigneten Kandidatin bzw. eines geeigneten Kandidaten nach der ersten Ausschreibung habe die IIG KG die Örtliche Bauaufsicht nochmals direkt beauftragt. Im Anschluss daran sei die Örtliche Bauaufsicht über den Generalplaner beauftragt und

abgerufen worden. Die IIG KG habe mit „Hochdruck“ eine neue Örtliche Bauaufsicht bestellen müssen, da eine Verzögerung, ein Zuwarten oder ein weiterer Wechsel mit erheblichen Nachteilen für die Bauabwicklung verbunden gewesen wäre. Ein „Quereinstieg“ in ein Bauvorhaben wie dem Haus der Musik Innsbruck wäre schwierig gewesen und hätte gut abgestimmt sein müssen. Die Beauftragung des Generalplaners sei entsprechend dem Bundesvergabegesetz erfolgt, wodurch eine Schnittstelle reduziert werden habe können.

- 18.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass das Argument des Zeitdrucks im Zusammenhang mit der Leistungsbeauftragung von zwei Einzelaufträgen und der Beauftragung des Generalplaners mit der Leistung der Örtlichen Bauaufsicht ein Abgehen von gesetzlichen Verpflichtungen nicht rechtfertigte. Der RH bekräftigte daher seine Kritik, dass die Vorgehensweise den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes widersprach.

Gewerk Baumeisterarbeiten

Vergabeverfahren

- 19.1 Die ausgeschriebenen Leistungen der Baumeisterarbeiten umfassten u.a. Abbrucharbeiten (vor allem der auf dem Grundstück bestehenden Stadtsäle), die Baugrubensicherung sowie Beton- und Stahlbetonarbeiten.

Die EU-weite Bekanntmachung des offenen Verfahrens im Billigstbieterverfahren erfolgte am 1. Juli 2015, die Angebotsöffnung am 27. Juli 2015. Fünf Bieter bzw. Bietergemeinschaften gaben Angebote ab. Die Beauftragung der Leistungen erfolgte an den Billigstbieter mit Schlussbrief vom 26. August 2015 und einer Auftragssumme von 12,63 Mio. EUR. Die Vergabe der Baumeisterarbeiten war der größte Einzelauftrag beim Projekt Haus der Musik.

Im Zuge des Vergabeverfahrens traten folgende Mängel auf:

- Die Ermittlung des geschätzten Auftragswerts war nicht dokumentiert.
- Das Angebot des Billigstbieters wies – wie bei Durchführung einer elektronischen Vergabe ausreichend – eine elektronische Signatur, aber nicht die laut Vertragsbedingungen zusätzlich geforderte Unterschrift des Bieters bzw. der Bietergemeinschaft auf.
- Eine Prüfung der Gleichwertigkeit der angebotenen Produkte gemäß § 123 Bundesvergabegesetz 2006 unterblieb.
- Es lagen keine Unterlagen zur Prüfung der Angemessenheit der Preise (vertiefte Angebotsprüfung gemäß § 125 Bundesvergabegesetz 2006) vor, obwohl laut Niederschrift über die Prüfung der Eignung der Angebote eine vertiefte Angebotsprüfung stattfand.
- In internen Unterlagen (Protokoll der Angebotsöffnung und Vergabebericht) fehlte die vorgesehene Unterfertigung durch die IIG KG. Zum Vergabeverfahren gehörende Unterlagen waren nicht auf der elektronischen Vergabeplattform dokumentiert (insbesondere Angebotsprüfung sowie Schluss- und Gegenschlussbrief).

- 19.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die IIG KG beim Gewerk Baumeisterarbeiten die Ermittlung des geschätzten Auftragswerts nicht nachweislich dokumentierte, wodurch ihr z.B. ein eventuell später erforderlicher Nachweis in einem Vergabekontrollverfahren oder eine mögliche Grundlage für einen Widerruf des Vergabeverfahrens im Falle überhöhter Angebotspreise fehlte.

Weiters kritisierte er, dass die IIG KG beim größten Einzelauftrag zum Haus der Musik weder eine Prüfung der Gleichwertigkeit der angebotenen Produkte noch eine vertiefte Angebotsprüfung gemäß Bundesvergabegesetz 2006 durchführte. Die IIG KG nahm sich dadurch vor allem die Möglichkeit, spekulative Preise aufzuklären

bzw. gegebenenfalls weitere vertragliche Konsequenzen zu ziehen (z.B. Mengendeckelung). Zur fehlenden Prüfung hinsichtlich der Gleichwertigkeit der angebotenen Produkte verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 23.

Der RH empfahl der IIG KG,

- die Vertragsbedingungen (Erfordernis von Unterfertigungen) an die elektronische Vergabe anzupassen,
- die Vorgaben und Möglichkeiten bei der Angebotsprüfung, die das Bundesvergabegesetz 2006 vorsieht, einzuhalten, zu nutzen und dadurch aktiv die Interessen der IIG KG wahrzunehmen (z.B. Erkennen und Gegensteuern bei spekulativen Preisen) sowie
- auf die durchgängige und inhaltlich vollständige Dokumentation des Vergabeverfahrens auf der elektronischen Vergabeplattform zu achten.

19.3 Die Stadt Innsbruck und die IIG KG stimmten in ihrer gemeinsamen Stellungnahme den Empfehlungen des RH zu.

Qualität der Ausschreibungsunterlagen

20.1 (1) Die Ausschreibungsunterlagen erstellten externe Planungsbüros (u.a. Pläne und Gutachten zu Architektur- und Fachplanungen wie Brandschutz, Statik, Haustechnik, Elektrotechnik, Akustik oder Barrierefreiheit) sowie die IIG KG selbst (u.a. Leistungsverzeichnis inklusive Mengenermittlung, Vertragsbedingungen, sonstige Beilagen wie Terminplan).

(2) Beim Gewerk Baumeisterarbeiten beauftragte die IIG KG am 24. Juni 2015, eine Woche vor der EU-weiten Bekanntmachung des Vergabeverfahrens am 1. Juli 2015, einen externen Sachverständigen, das Leistungsverzeichnis auf Unklarheiten, Widersprüche bzw. Ansätze für Mehrkostenforderungen zu überprüfen. Davon waren weder die Massenermittlung noch eine Vollständigkeitsüberprüfung umfasst. Laut Aufgabenstellung hatte der Sachverständige „schwerpunktmäßig“ wirtschaftlich bzw. technisch bedeutende oder auffällige Leistungspositionen zu überprüfen. Die IIG KG übermittelte dem Sachverständigen die zu überprüfenden Unterlagen mit Frist 29. Juni 2015 für den Prüfbericht. Diesen Bericht mit insgesamt sechs Seiten und datiert mit 29. Juni 2015 übernahm die IIG KG in das Leistungsverzeichnis.

(3) Im Zuge des Vergabeverfahrens treffen die Bieterinnen und Bieter vorvertragliche Prüf- und Warnpflichten⁹. Aufgrund dieser Aufklärungspflicht kann die Auftraggeberin bzw. der Auftraggeber vor Vertragsabschluss darauf vertrauen, dass ihr bzw. ihm Fehler mitgeteilt werden, die einer fachkundigen Bieterin bzw. einem fach-

⁹ siehe Vertragsbedingungen Punkt 1.22; § 1168a Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, JGS 946/1811 i.d.G.F. und OGH 13. September 2006 3 Ob 122/05w

kundigen Bieter in der Angebotsfrist auffallen müssen. Der Auftraggeberin bzw. dem Auftraggeber ist eine erforderliche Berichtigung der Ausschreibung umgehend mitzuteilen. Für Baumeister ist diese Prüf- und Warnpflicht zusätzlich in ihren Standesregeln vorgesehen.¹⁰ Laut einem OGH-Urteil tritt bei einer vorvertraglichen Warnpflichtverletzung gemäß § 1168a Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch nicht nur Schadenersatzpflicht ein, sondern die Auftragnehmerin bzw. der Auftragnehmer verliert darüber hinaus den Entgeltanspruch.¹¹

(4) Die Dauer der Baumeisterarbeiten war in den Ausschreibungsunterlagen mit 28 Monaten bzw. laut Leistungsverzeichnis mit 121 Wochen angegeben. Im beigelegten Terminplan war eine Baudauer von rund neun Monaten (inklusive Abbrucharbeiten, Baugrubensicherung und Aushub) – davon rund sechs Monate „Baumeisterarbeiten“ – ausgewiesen. In der Ausschreibung waren mit Ausnahme der voraussichtlichen Gesamtfertigstellung Ende 2017 – was der Baudauer von 28 Monaten entspricht – keine weiteren Termine bzw. Terminvorgaben festgelegt. Der Bieter bzw. spätere Auftragnehmer war gemäß Vertragsbedingungen verpflichtet, die Leistungen termingerecht fertigzustellen und den beigelegten Terminplan einzuhalten.

Dem mit der Überprüfung der Ausschreibungsunterlagen beauftragten Sachverständigen stand der Terminplan nicht zur Verfügung.

(5) In ihrem Gegenschlussbrief vom 2. Oktober 2015 hielt die beauftragte Bietergemeinschaft fest, dass sie die Ausführungsfrist laut Ausschreibungsterminplan als zu knapp bemessen halte und anstelle von sechs Monaten Bauzeit für die Stahlbetonarbeiten nun „aufgrund der kalkulierten Stunden“ mit einer Bauzeit von acht bis neun Monaten rechne. Dies entspreche einer Verlängerung der Bauzeit für die Stahlbetonarbeiten um 33 % bis 50 %.

Die IIG KG teilte daraufhin dem Auftragnehmer mit Schreiben vom 27. Oktober 2015 mit, dass dieser mit Angebotsunterzeichnung den Allgemeinen Vertragsbedingungen, den Planunterlagen und dem Terminplan zugestimmt habe. Die Bietergemeinschaft habe damals keine Bedenken geäußert.

(6) Der Auftragnehmer forderte in seiner 13. Mehrkostenforderung (Zusatzangebot) die Vergütung der Baustellengemeinkosten für drei zusätzliche Monate (somit insgesamt neun) von rd. 307.000 EUR (dies beinhaltete drei zusätzliche Monate Vorhaltekosten für die Baukräne sowie zusätzliche allgemeine Vorhaltekosten). Dies entsprach einer um 50 % längeren Bauzeit für die Stahlbetonarbeiten gegenüber dem vereinbarten Terminplan. Mit der Schlussrechnung bzw. im Zuge eines abgeschlossenen Vergleichs mit dem Auftragnehmer vergütete die IIG KG zusätzliche

¹⁰ § 4 Z 4 der Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit über Standesregeln für das Gewerbe der Baumeister, BGBl. II 226/2008 i.d.g.F.

¹¹ OGH 13. September 2006 3Ob122/05w

Baustellengemeinkosten mit insgesamt rd. 382.000 EUR (fünf Monate länger Vorhaltekosten für die Baukräne sowie drei Monate länger allgemeine Vorhaltekosten). Aus dem Bieterkreis gab es keine Hinweise auf Fehler in der Ausschreibung.

(7) Die IIG KG hielt zum Terminplan gemäß Ausschreibung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung fest, dass der Bauleiter (Örtliche Bauaufsicht), der die Ausschreibung erstellte, mittlerweile nicht mehr im Unternehmen sei. Da es sich bei den ausgeschriebenen Leistungen in erster Linie um Rohbauarbeiten handelte, gehe sie davon aus, dass sich der beigelegte Terminplan deswegen nur auf die Rohbauzeit bezog. Die weiteren Ecktermine seien in der Ausschreibung festgehalten.

(8) Die IIG KG untersuchte nicht, ob aus der erst im Gegenschlussbrief aufgezeigten Fristüberschreitung möglicherweise eine Verletzung der vorvertraglichen Warnpflichten resultiert hätte.

20.2 Der RH kritisierte, dass die IIG KG bei der Erstellung und der Überprüfung der Ausschreibungsunterlagen nur im geringen Umfang Qualitätssicherungsmaßnahmen setzte (Beauftragung eines Sachverständigen erst kurz vor Veröffentlichung, nur schwerpunktmäßige Überprüfung der Positionen bzw. fehlende Überprüfung der Ausschreibungsmengen).

Weiters hielt er dazu kritisch fest, dass die IIG KG weder weitere Termine (z.B. pönanalisierte Zwischentermine) schriftlich vereinbarte noch dem Sachverständigen den Terminplan der Ausschreibung zur Überprüfung übermittelte.

Der RH empfahl der IIG KG, künftig besonderes Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis (als Grundstein des Anti-Claimmanagements) zu legen sowie Arbeitsbehelfe (z.B. Checklisten) bei der Projektvorbereitung, insbesondere der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen, zu verwenden. Bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse wären die Mengen zu plausibilisieren (z.B. mittels Leistungsverzeichnis-Lesungen und deren Protokollierung).¹²

Der RH hob positiv hervor, dass die IIG KG die Anmerkung des Auftragnehmers in seinem Gegenschlussbrief nicht unbeantwortet ließ. Er kritisierte jedoch, dass sie weder bei der Prüfung und Beauftragung der 13. Mehrkostenforderung noch bei der Schlussrechnungsprüfung die Möglichkeit einer Schadloshaltung aus einer allfälligen Verletzung der vorvertraglichen Warnpflichten erwog. Aufgrund des offensichtlich nicht plausiblen Terminplans und der zu knapp bemessenen und laut Gegenschlussbrief des Auftragnehmers bzw. laut Schlussrechnung um 50 % längeren Bauzeit

¹² z.B. RH-Bericht „Anti-Claimmanagement und Korruptionsprävention bei Straßen- und Bahnbauvorhaben“ (Reihe Bund 2012/2, TZ 23)

entging der IIG KG im Falle einer Warnpflichtverletzung ein Einsparungspotenzial für die allgemeinen Vorhaltekosten von mindestens rd. 307.000 EUR.

Der RH empfahl der IIG KG, sich im Falle der Verletzung von (vor-)vertraglichen Pflichten schadlos zu halten (z.B. Schadenersatz einfordern, Verlust des Entgeltanspruchs überprüfen).

- 20.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme seien mitunter sehr intensive Auseinandersetzungen mit Planern oder ausführenden Unternehmern geführt worden, um die Bauherrninteressen entsprechend wahrzunehmen. Dabei habe die IIG KG einen Vergleich – sofern vertretbar – gegenüber einer gerichtlichen Auseinandersetzung bevorzugt, da dadurch in der Regel zusätzliche, das Projekt nicht verbessernde Kosten angefallen wären (z.B. Rechtsanwaltskosten, Gerichtsgebühren, Sachverständigenkosten). Außerdem seien insbesondere Bauprozesse sehr aufwendig und kostenintensiv bzw. sei ihr Ausgang oft schwer einzuschätzen.

Hinsichtlich der Qualitätssicherung verwiesen die Stadt Innsbruck und die IIG KG auf die Einrichtung einer neuen Controllingstelle (TZ 10).

Zur Empfehlung des RH betreffend eine Schadloshaltung hielten die Stadt Innsbruck und die IIG KG fest, dass die IIG KG mit dem Baumeisterunternehmen nach mehreren intensiven Verhandlungsrunden einen Vergleich abgeschlossen habe. Der Vergleich beinhalte einen Forderungsverzicht des Baumeisters von rd. 480.000 EUR (exklusive Umsatzsteuer); dieser Vergleich sei auch mit dem Anwalt der IIG KG abgestimmt worden. Unabhängig davon werde die IIG KG den Vergleich nochmals von ihrem Anwalt prüfen lassen.

Voruntersuchungen Bestand

- 21.1 (1) Das auf dem Grundstück für das Projekt Haus der Musik befindliche Gebäude (Stadtsäle) war komplett abzutragen. Die IIG KG ließ 2015 als Voruntersuchung eine Objektbeschreibung lediglich unter Beachtung statischer Belange durchführen. Das Gebäude bestand aus dem alten Stadtsaal (Eröffnung 1890), der nach 1945 wieder aufgebaut und bis 1960 – u.a. mit Einbau eines Theaters sowie eines Restaurants – saniert wurde.

Der Auftragnehmer der IIG KG verpflichtete sich gemäß Bauvertrag zum Rückbau gemäß ÖNORM B 3151. Dies umfasste die Erstellung eines Rückbaukonzepts vor Abbruchbeginn, seine Freigabe vor Rückbaubeginn durch die IIG KG und den förmlichen Nachweis der Trennung der Baurestmassen gemäß Baurestmassentrennverordnung.

(2) Im Zuge der Voruntersuchungen bzw. des Rückbaus des Stadtsaal-Gebäudes traten folgende Mängel in Umsetzung der ÖNORM B 3151 auf:

- Die IIG KG ließ nicht untersuchen, ob im Gebäude Schad- oder Störstoffe vorhanden waren, obwohl aufgrund der Baujahre der Wiederaufbau- und Sanierungsmaßnahmen am Gebäude und der z.B. laut Fotodokumentation möglicherweise teerhaltigen Dachabdichtung eine bautechnisch kundige Person grundsätzlich davon ausgehen konnte. In den Ausschreibungsunterlagen (Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan vom Juni 2015) war kein Hinweis auf Schad- oder Störstoffe enthalten.
- Die IIG KG erstellte keine umfassende Objektbeschreibung.
- Es lagen weder ein Rückbaukonzept noch eine Bestätigung des Freigabezustands vor.

Entgegen dem Vertrag fehlten

- die Freigabe des Abbruchkonzepts durch die IIG KG und
- der förmliche Nachweis der Trennung der Baurestmassen.

(3) Die Aufzeichnungen des Auftragnehmers über die Baurestmassen beinhalteten folgende Stoffgruppen: mineralischer Bauschutt, Bodenaushub, Betonabbruch sowie Bitumen/Asphalt. Darüber hinaus lagen keine Nachweise, wie z.B. Deponiescheine oder Begleitscheine im Fall von gefährlichen Abfällen, vor. Gesetzliche Regelungen dazu finden sich insbesondere im Abfallwirtschaftsgesetz 2002, u.a. hinsichtlich Aufzeichnungspflichten, Übergabe, Transport und Meldepflichten von gefährlichen Abfällen sowie in der Baurestmassentrennverordnung und der Abfallnachweisverordnung hinsichtlich Trennung und Nachweis von anfallenden Stoffen.

Ob gefährliche Abfälle anfielen und in welchem Ausmaß bzw. ob diese ordnungsgemäß entsorgt wurden, war im Nachhinein nicht mehr feststellbar.

(4) Weder die IIG KG noch einer der Projektbeteiligten wiesen auf das Erfordernis einer Schad- und Störstofferkundung hin. Projektbeteiligte waren neben der Örtlichen Bauaufsicht insbesondere jene, die mit der Leistungskoordination gemäß Bauarbeitenkoordinationsgesetz, der Planung und der Bauausführung beauftragt waren.

21.2 Der RH kritisierte, dass die IIG KG vertraglich vereinbarte Leistungen gemäß ÖNORM und im Sinne der Baurestmassentrennverordnung nicht einforderte, obwohl sie die Einhaltung der ÖNORM dem Auftragnehmer übertrug.

Der RH hielt fest, dass die IIG KG lediglich das statische Risiko durch die von ihr veranlasste Voruntersuchung reduzierte. Das Risiko von gefährlichem Abfall (wie Asbest oder Teer) bzw. Schad- und Störstoffen nahm sie jedoch auf sich, indem sie keine gemäß ÖNORM vorgeschriebene Schad- und Störstofferkundung des Bestands

durchführen ließ, obwohl aufgrund der Gebäudebeschaffenheit für bautechnisch Kundige davon auszugehen war, dass Schad- bzw. Störstoffe enthalten waren.

Der RH kritisierte die mangelnde Sorgfalt und das fehlende Bewusstsein der Projektbeteiligten beim Umgang mit Schad- bzw. Störstoffen. Dies führte dazu, dass die IIG KG die technischen (ÖNORMEN etc.) und im Falle von gefährlichem Abfall auch die abfallwirtschaftlichen (Abfallnachweisverordnung, Baurestmassentrennverordnung) Bestimmungen und Vorgaben nicht bzw. nur unzureichend einhielt.

Der RH empfahl der IIG KG, bei Baumaßnahmen an Bestandsgebäuden auf eine den gesetzlichen Vorgaben entsprechende Vorerkundung – insbesondere zum ordnungsgemäßen Umgang mit (gefährlichen) Abfällen – im Sinne des Vorsorgeprinzips und der Nachhaltigkeit zu achten und das Problembewusstsein bei den Projektbeteiligten durch entsprechende Maßnahmen (umfassende Information) zu schärfen.

- 21.3 Die Stadt Innsbruck und die IIG KG wiesen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme nochmals darauf hin, dass die IIG KG die Einhaltung der ÖNORM dem Auftragnehmer übertragen habe.

- 21.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass es nicht ausreicht, die Einhaltung der ÖNORM dem Auftragnehmer zu übertragen, weil die ÖNORM B 3151 nicht nur den Rückbau selbst (erfolgt in der Regel durch ein beauftragtes Unternehmen), sondern auch wesentliche Vorleistungen, welche der Auftraggeber zu erbringen hat, regelt (vor allem Schad- und Störstofferkundung, Objektbeschreibung). Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Kostenentwicklung

- 22.1 Mit dem Schlussbrief vom 26. August 2015 beauftragte die IIG KG den Auftragnehmer mit einem Angebots- und Vergabepreis von 12,63 Mio. EUR. Die Schlussrechnungssumme betrug 15,21 Mio. EUR; die IIG KG vergütete dem Auftragnehmer abzüglich des vereinbarten allgemeinen Abzugs von 1,35 % sowie gegenverrechneter Leistungen (insgesamt rd. 252.000 EUR) 14,95 Mio. EUR.

Die nachfolgende Kostenaufstellung zeigt, dass die Schlussrechnungssumme 20 % über der Auftragssumme lag und der Anteil der über den Mehrkostenforderungen beauftragten Zusatzleistungen 17 % der Schlussrechnungssumme betrug.

Tabelle 8: Kostenaufstellung Baumeisterarbeiten

Leistungsumfang	Baumeisterarbeiten	
	in Mio. EUR	in % der Auftragssumme (Schlussrechnungssumme)
Auftragssumme	12,63	
Schlussrechnungssumme	15,21	120
<i>davon Leistungsverzeichnis-Positionen</i>	12,62	(83)
<i>davon Zusatzleistungen</i>	2,59	(17)

Quelle: IIG KG

Eine Analyse der Abrechnung ergab zudem, dass es bei 82 % der ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses zu einer Mengenüberschreitung von über 20 % kam bzw. 30 % der Positionen zur Gänze entfielen.

Tabelle 9: Abweichungsanalyse Baumeisterarbeiten

	Anzahl	in %
Gesamtanzahl Positionen	523	
<i>davon Positionen mit Abweichung über 20 %</i>	428	82
<i>davon entfallene Positionen</i>	156	30

Quelle: IIG KG

Die IIG KG verwies im Hinblick auf die Abweichungen neuerlich auf den zwischenzeitig ausgeschiedenen Bauleiter, der die Ausschreibung erstellt hatte.

- 22.2 Der RH sah sowohl aufgrund des Umfangs der zusätzlichen Leistungen (17 % der Hauptauftragssumme), deren Preise nicht dem Wettbewerb unterlagen, als auch aufgrund des hohen Anteils an Mengenüberschreitungen von über 20 % sowie der entfallenen Positionen Verbesserungspotenzial bei der Definition des Bau-Solls, um nachträgliche Änderungen im Zuge der Ausführung zu vermeiden.

Er empfahl der IIG KG, das Bau–Soll möglichst exakt und frühzeitig (in der Ausschreibungs– bzw. spätestens in der Vergabephase) zu definieren und damit einen Wettbewerb für möglichst alle Leistungen sicherzustellen.

Ergänzend dazu verwies er auf seine Empfehlung in TZ 20, künftig besonderes Augenmerk auf die Qualitätssicherung insbesondere bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen zu legen und bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse die Mengen zu plausibilisieren.

- 22.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme seien die Abweichungen auch auf den kurzen Zeitraum zwischen der Auswahl des Wettbewerbssiegers und dem Baubeginn zurückzuführen. Die Planungsarbeiten seien deshalb bei Ausschreibungsbeginn teilweise noch nicht fertig gewesen. Die Stadt Innsbruck und die IIG KG verwiesen diesbezüglich auch auf ihre gemeinsame Stellungnahme zu TZ 14.

Kontrolle der Leistungen

- 23.1 Um die Qualität der Leistungen sicherzustellen, vereinbarte die IIG KG mit dem Auftragnehmer u.a. folgende Maßnahmen:

- Die Qualitätsüberwachung bei Beton war gemäß ÖNORM B 4710–1 durchzuführen, welche die Erst–, Konformitäts– und Identitätsprüfungen regelte. Es waren fünf Identitätsprüfungen des Betons sowie fünf zusätzliche Frischbetonprüfungen in die Einheitspreise einzukalkulieren sowie jeweils auf Veranlassung des Auftraggebers (Örtliche Bauaufsicht, Statiker, IIG KG) von einer akkreditierten Prüfstelle durchzuführen.
- Dämmplatten hatten bestimmte Qualitätskriterien zu erfüllen; u.a. war das Österreichische Umweltzeichen anzuführen.
- Eine zehnjährige Gewährleistungs– und Haftungsurkunde sowie ein objektbezogener Versicherungsschutz über zehn Jahre hinsichtlich des dauerhaft wasserundurchlässigen Tragwerks (System „Weiße Wanne Plus“) waren vorzulegen.

Anstatt Nachweisen für Frischbeton– und Identitätsprüfungen des Betons durch eine akkreditierte Prüfanstalt lagen lediglich Protokolle von Erst– und Konformitätsprüfungen des Herstellers vor, da die IIG KG keine Prüfungen veranlasst hatte. Weder die angebotenen noch die eingebauten Dämmplatten führten das Österreichische Umweltzeichen; es erfolgte keine Gleichwertigkeitsprüfung (auf Basis der im Vertrag geforderten Qualitätskriterien) und keine Freigabe durch die IIG KG. Die vereinbarten Dokumente zum Tragwerk lagen vor.

Die IIG KG hielt zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Folgendes fest:

- Im Zuge der Schlussrechnungsprüfung zu den nicht durchgeführten Identitätsprüfungen habe die Örtliche Bauaufsicht festgestellt, dass der Auftragnehmer keine Kosten dafür einkalkuliert habe, weshalb die IIG KG auch keinen Rechnungsabzug vorgenommen habe.
- Eine Dokumentation der Gleichwertigkeitsprüfung und zur Freigabe der Dämmplatten fehle, weil der damalige Bauleiter nicht mehr im Unternehmen sei.

- 23.2 Der RH beurteilte die von der IIG KG vorgesehenen Maßnahmen als grundsätzlich geeignet, die Qualität der Leistungen sicherzustellen.

Der RH kritisierte jedoch das Fehlen wesentlicher, vertraglich vereinbarter Qualitätsprüfungen (Beton, Gleichwertigkeit Dämmplatten). Dies barg das Risiko von Qualitätsmängeln; u.a. fehlte der Nachweis, ob der im Haus der Musik eingebaute Beton den normgemäßen Vorgaben entsprach.

Er kritisierte überdies, dass die IIG KG keine Rechnungsabzüge vornahm, obwohl der Auftragnehmer einzukalkulierende Leistungen (insgesamt zehn Betonprüfungen durch eine akkreditierte Prüfanstalt) nicht erbrachte.

Der RH empfahl der IIG KG, die vertraglich geschuldete Leistung (insbesondere Identitätsprüfungen Beton) – z.B. durch nachträgliche Überprüfung der Qualität des eingebauten Betons – vom Auftragnehmer einzufordern.

Weiters empfahl er der IIG KG, künftig die Einhaltung der Qualität vertraglich vereinbarter Leistungen bei der Abwicklung von Bauvorhaben sicherzustellen (z.B. mittels Qualitätssicherungskonzepten).

- 23.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme seien keine Betonmängel festgestellt worden. Die Betonlieferanten hätten sämtliche Lieferscheine übermittelt. Die Lieferbestätigungen hätten Hinweise enthalten, dass sowohl interne als auch externe Prüfanstalten die Qualitätsprüfungen vorgenommen hätten.

Der Empfehlung des RH zur Qualitätssicherung sei zuzustimmen; auf die vorgesehene Einrichtung einer Controllingstelle zur Vertragseinhaltung bzw. Sensibilisierung werde hingewiesen (TZ 10).

- 23.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass Lieferscheine nicht den Nachweis über die Identitätsprüfungen ersetzen können und Nachweise über die Identitätsprüfungen nicht vorlagen.

Gewerke Schlosser– und Malerarbeiten

24.1 (1) Eine Kostenaufstellung der IIG KG (Stand Februar 2019) wies bei sechs beauftragten Gewerken Kostensteigerungen von über 50 %, davon bei drei Gewerken (Schlosser–, Maler– und Fliesenlegerarbeiten) Kostensteigerungen von jeweils über 200 % auf, womit die Abrechnungssummen über dem Dreifachen der Auftragssummen lagen. Der RH wählte daraus die beiden Gewerke Schlosser– und Malerarbeiten für eine vertiefte Analyse aus, weil diese die größten Abweichungen aufwiesen und auch die jeweilige Auftragssumme um mehr als das Zweifache überschritten.

(2) Die IIG KG beauftragte die Auftragnehmer mit Schlussbriefen vom 21. April 2014 (Schlosserarbeiten) bzw. 18. Mai 2017 (Malerarbeiten) mit einem Angebots– und Vergabepreis von rd. 164.000 EUR bzw. rd. 225.000 EUR.

Die IIG KG vergütete den Auftragnehmern letztlich rd. 700.000 EUR bzw. rd. 714.000 EUR.

Die nachfolgende Kostenaufstellung zeigt, dass die Schlussrechnungssummen um das Zwei– bzw. Dreifache über den Auftragssummen lagen und der Anteil der über Mehrkostenforderungen beauftragten Zusatzleistungen 75 % bzw. 32 % der jeweiligen Schlussrechnungssumme betrug.

Tabelle 10: Kostenaufstellung Schlosser– und Malerarbeiten

Leistungsumfang	Schlosserarbeiten		Malerarbeiten	
	in EUR	in % der Auftragssumme (Schlussrechnungssumme)	in EUR	in % der Auftragssumme (Schlussrechnungssumme)
Auftragssumme	163.525		225.116	
Schlussrechnungssumme	699.550	428	714.428	317
<i>davon Leistungsverzeichnis–Positionen</i>	<i>172.095</i>	<i>(25)</i>	<i>485.772</i>	<i>(68)</i>
<i>davon Zusatzleistungen</i>	<i>527.455</i>	<i>(75)</i>	<i>228.656</i>	<i>(32)</i>

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: IIG KG

Die IIG KG hielt dazu fest, dass „ein Projekt mit dieser Komplexität (...) nicht einfach geplant, ausgeschrieben und ausgeführt werden kann. Einflüsse, wie z.B. (...) die Berücksichtigung von Nutzererfahrungen, Qualitätsansprüche (Funktions– und Gebrauchstauglichkeit), führten unter Abwägung von Vor– und Nachteilen zu sinnvollen Leistungsänderungen (z.B. Oberbeläge Feinsteinzeug anstelle von Parkett). Daher wurde die Planung in Abstimmung mit der Bauausführung parallel durchgeführt. Deswegen kam es bei bestimmten Gewerken zu Erweiterungen bzw. zu Massenverschiebungen. Dabei wurden vergaberechtliche Aspekte zwar bedacht, aber in Abwä-

gung der Vor- und Nachteile hat man sich sodann z.B. für keine zusätzlichen Schlosserausschreibungen entschieden. Die Preisfindung erfolgte grundsätzlich auf Basis der ursprünglichen Kalkulation. Die Leistungen wurden insbesondere deswegen nicht erneut ausgeschrieben, weil es sonst zu weiteren Schnittstellen gekommen wäre. Zudem hat die gute Auftragslage der Firmen gegen eine neuerliche Ausschreibung gesprochen. Aufgrund der hohen Auslastung im Baugewerbe war es von Haus aus schwierig, Angebote zu erhalten“.

Die IIG KG hielt ergänzend fest, dass

- beim Gewerk Schlosserarbeiten die Gründe für die unterbliebene Ausschreibung nicht nachvollzogen werden können, weil der damalige, die Ausschreibung erstellende Bauleiter (Örtliche Bauaufsicht) nicht mehr im Unternehmen sei, und
- beim Gewerk Malerarbeiten die Verschiebungen in Abstimmung mit den Nutzern stattgefunden hätten.

(3) Die IIG KG forderte die Kalkulationsgrundlagen (insbesondere K7–Blätter)¹³ nicht ein. Dadurch fehlte ihr eine wesentliche Grundlage zur Beurteilung von Mehrkostenforderungen der Höhe nach. Der RH konnte daher nicht feststellen, ob die anerkannten Mehrkostenforderungen auf den Kalkulationsgrundlagen des Hauptangebots beruhten.

24.2 Der RH kritisierte, dass

- bei drei Gewerken (Schlosser-, Maler- und Fliesenlegerarbeiten) die jeweilige Auftragssumme um mehr als das Zweifache überschritten wurde – nach Ansicht des RH lagen damit wesentliche Vertragsänderungen vor – und
- die Ausschreibungen für diese drei Gewerke auf einer nicht ausgereiften Planung aufbauten, die IIG KG Nutzeranforderungen nicht rechtzeitig berücksichtigte und dies Änderungen (Zusatzleistungen und Mengenmehrungen) nach Auftragsvergabe und dadurch Mehrkosten zur Folge hatte.

Die letztlich ausgeführten Leistungen und deren Preise unterlagen dadurch nur teilweise dem Wettbewerb. Diese Vorgehensweise widersprach dem dem Bundesvergabegesetz innewohnenden Wettbewerbsprinzip und damit dem Gleichbehandlungsgrundsatz.

¹³ laut ÖNORM B 2061: K3–Mittellohnpreis, Regielohnpreis, Gehaltspreis; K4–Materialpreise; K6–Gerätepreise; K6a–Gerätepreise (Ergänzung); K7–Preisermittlung

Der RH betonte den großen Stellenwert einer ausgereiften und vollständigen Planung, um das Risiko von Spekulationen in der Angebotsphase sowie von Kostenüberschreitungen durch Mengenabweichungen und Mehrkostenforderungen zu minimieren.¹⁴

Weiters stellte der RH fest, dass die IIG KG Kalkulationsblätter weder anforderte noch bei der Prüfung von Mehrkostenforderungen berücksichtigte. Insbesondere die K7-Blätter stellen während der Bauabwicklung z.B. bei der Überprüfung der Preisangemessenheit von Mehrkostenforderungen eine wesentliche Grundlage dar. Nur dadurch ist eine objektive und sachliche Prüfung möglich.

Der RH empfahl der IIG KG, künftig auf eine ausschreibungsreife Planung (samt Leistungsverzeichnissen) zu achten, um Leistungen im Wettbewerb zu vergeben.

Weiters empfahl der RH der IIG KG, die Kalkulationsblätter der Bieter mit der Angebotsabgabe bzw. spätestens vor Beginn der Angebotsprüfung zu verlangen und die Offenlegung der positionsweisen Kalkulation (Kalkulationsformblätter laut ÖNORM) vor Zuschlagserteilung in den Leistungsverträgen vorzusehen.

Hinsichtlich der Qualität der Ausschreibungsunterlagen verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 20.

- 24.3 Die Stadt Innsbruck und die IIG KG hielten in ihrer gemeinsamen Stellungnahme neuerlich fest, dass die Zeitspanne zwischen der Auswahl des Wettbewerbssiegers und dem Baubeginn sehr gering bemessen gewesen sei. Der Empfehlung des RH zu den Kalkulationsblättern sei zuzustimmen. Dies werde in der Regel bei einer Angebotsprüfung üblicherweise auch gemacht.

¹⁴ z.B. RH-Bericht „Wilhelminenspital der Stadt Wien: Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand“ (Reihe Wien 2014/1, TZ 19)

Gewerke Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik

Vergabe

- 25.1 (1) Nach einer am 26. Juni 2015 erfolgten EU–weiten Bekanntmachung der Ausschreibung für das Gewerk Heizung–Kälte–Sanitär auf Basis eines Leistungsverzeichnisses fand die Angebotsöffnung am 27. Juli 2015 statt.

In seiner Angebotsprüfung listete das mit der Angebotsprüfung beauftragte Unternehmen die fünf gültigen Angebote auf und ermittelte den Billigstbieter mit einem Gesamtpreis von 2,97 Mio. EUR (exklusive Umsatzsteuer) und einem Vorsprung von 4,11 % zum zweitbilligsten Angebot. Es stellte im Angebot des Billigstbieters keine spekulativen Preise fest.

Mit Schreiben vom 23. Mai 2016 beauftragte die IIG KG den Billigstbieter mit der ausgeschriebenen Leistung, bezog sich auf die geprüfte Angebotssumme von 2,97 Mio. EUR und hielt fest, dass die endgültige Abrechnungssumme erst nach Fertigstellung der Arbeiten und Anerkennung der Schlussrechnung festgelegt werde.

- (2) Am 2. Juli 2015 erfolgte die EU–weite Bekanntmachung der Ausschreibung für das Gewerk Lüftungstechnik auf Basis eines Leistungsverzeichnisses. Am 27. Juli 2015 fand die Angebotsöffnung statt.

In seiner Angebotsprüfung listete das mit der Angebotsprüfung beauftragte Unternehmen acht gültige Angebote auf und ermittelte den Billigstbieter mit einem Netto–Gesamtpreis von 2,27 Mio. EUR und einem Vorsprung von 4,51 % zum Zweitbieter. Es stellte im Angebot des Billigstbieters keine spekulativen Preise fest.

Mit Schreiben vom 23. Mai 2016 beauftragte die IIG KG den Billigstbieter unter Bezugnahme auf die geprüfte Angebotssumme von 2,27 Mio. EUR mit der ausgeschriebenen Leistung und hielt fest, dass die endgültige Abrechnungssumme erst nach Fertigstellung der Arbeiten und Anerkennung der Schlussrechnung festgelegt werde.

- (3) Die Leistungsbeschreibungen in den Ausschreibungsunterlagen sahen zur Vergütung der Leistungen für die Gewerke Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik vor, dass die für die Abrechnungen notwendigen Aufmaßfeststellungen entsprechend dem Fortgang der Leistung gemeinsam von Auftraggeber und Auftragnehmer vorzunehmen sind. Für Leistungen, deren genaues Aufmaß nach Weiterführung der Arbeiten nicht mehr oder nur schwer feststellbar war, hatte der Auftragnehmer rechtzeitig die gemeinsame Feststellung beim Auftraggeber zu beantragen. Sollte er

dies versäumen, war er verpflichtet, auf seine Kosten eine nachträgliche Feststellung der Aufmaße zu ermöglichen. War dies nicht möglich, verlor der Auftragnehmer den diesbezüglichen Anspruch zur Gänze.

Die Leistungsbeschreibung legte weiters fest, dass der Auftragnehmer als Vergütung für die vertragsgemäß erbrachten Leistungen den angebotenen und zugeschlagenen Preis für die tatsächlich erbrachten und abgenommenen Leistungen erhält. Dafür waren alle erforderlichen Unterlagen wie z.B. Massenermittlungen, Betriebsanleitungen, Atteste, Prüfbücher, Bewilligungen und Genehmigungen beizubringen. Zahlungsanforderungen waren mit Aufmaßunterlagen und Funktionsnachweisen zu versehen. Prüffähig waren Unterlagen nur dann, wenn sie in nachvollziehbarer und übersichtlicher Form in Anlehnung an das Leistungsverzeichnis vorgelegt wurden.

Für die Legung der Schlussrechnung sah die Leistungsbeschreibung eine Frist von einem Monat nach Fertigstellung des Bauvorhabens vor. Erfolgte dies nicht, konnte der Auftraggeber eine Schlussrechnung ohne weitere Verständigung auf Kosten des Auftragnehmers selbst erstellen oder erstellen lassen.

- 25.2 Der RH wies auf die der Ausschreibung zugrunde liegenden Regelungen zur Vergütung bzw. Verrechnung der Leistungen und zur Legung der Schlussrechnung hin. Er betonte, dass im Sinne der Gleichbehandlung der Bieter und eines fairen Wettbewerbs von diesen Festlegungen in der Ausschreibung nicht abzuweichen ist (TZ 27).

Der RH empfahl der IIG KG, künftig verstärkt auf die Einhaltung der dem Bieterwettbewerb zugrundeliegenden Leistungsbeschreibungen und Vorgaben sowie der daraus entstandenen Verträge hinzuwirken und diese einzufordern.

- 25.3 Die Stadt Innsbruck und die IIG KG stimmten in ihrer gemeinsamen Stellungnahme der Empfehlung des RH zu.

Abrechnungsabwicklung

- 26.1 Die IIG KG hatte die Gewerke Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik an denselben Auftragnehmer vergeben. Nach der Beauftragung legte die IIG KG die Abwicklung und Abrechnung der beiden Aufträge zusammen und einigte sich mit dem Auftragnehmer – entgegen den Vorgaben der Ausschreibungen und der Bauverträge – auf eine Pauschalabrechnung.

Teil-, Abschlags- und Regierechnungen waren monatlich, zumindest aber alle drei Monate zu legen. Die dem RH von der IIG KG zur Verfügung gestellten Unterlagen zeigten hingegen, dass der Auftragnehmer zwischen der Beauftragung am 23. Mai 2016 (erster Schlussbrief) und der Schlussrechnung vom 20. Dezember 2018 nur drei Teilrechnungen legte.

Die geprüfte erste Teilrechnung vom 20. März 2017 lautete auf einen Pauschalbetrag von 100.000 EUR. Die IIG KG zahlte unter Berücksichtigung der Skonti einen Betrag von 87.300 EUR exklusive Umsatzsteuer.

Die geprüfte zweite Teilrechnung vom 24. April 2017 lautete auf einen Pauschalbetrag von 890.000 EUR. Abzüglich des Betrags von 100.000 EUR aus der ersten Teilrechnung und unter Berücksichtigung von Skonti sowie Deckungsrücklass zahlte die IIG KG rd. 690.000 EUR exklusive Umsatzsteuer.

Die geprüfte dritte Teilrechnung vom 13. Dezember 2017 lautete auf einen Betrag von 1,51 Mio. EUR. Abzüglich bisheriger Zahlungen, Skonti und Deckungsrücklass lautete der anerkannte Rechnungsbetrag auf rd. 554.000 EUR exklusive Umsatzsteuer; die IIG KG zahlte rd. 538.000 EUR.

Die der dritten Teilrechnung beiliegende Detailaufstellung enthielt eine – ebenfalls am 13. Dezember 2017 – unterfertigte tabellarische positionsweise Auflistung auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses mit einer Gegenüberstellung der Mengen laut Auftrag und Aufmaß sowie der zugehörigen Kosten.

Rund vier Monate nach Übernahme der Leistungen legte der Auftragnehmer am 20. Dezember 2018 die Schlussrechnung. Die geprüfte Gesamtsumme wies – unter Bezugnahme auf eine Pauschalierungsvereinbarung – einen Betrag von 4,90 Mio. EUR exklusive Umsatzsteuer aus.

Der Schlussrechnung waren im Zusammenhang mit der Pauschalierungsvereinbarung u.a. Mengenaufstellungen, Schriftverkehr, handschriftliche Notizen und eine Tabelle mit einem Kostenvergleich für Leistungsgruppen angeschlossen, sie enthielt aber keine gesamthafte transparente und übersichtliche Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen in der einer Schlussrechnung abzuverlangenden Struktur. Unter Berücksichtigung bisheriger Zahlungen und der Skonti lautete der anerkannte Rechnungsbetrag auf 2,09 Mio. EUR. Die IIG KG überwies 2,01 Mio. EUR.

- 26.2 Der RH merkte zur erfolgten Zusammenlegung der Aufträge für die Gewerke Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik für die Abwicklung und Abrechnung an, dass seiner Ansicht nach eine zeitnahe und konsequente getrennte Abrechnung der beiden Aufträge entsprechend dem Fortschritt der Leistungserbringung zweckmäßiger und transparenter gewesen wäre.

Er empfahl der IIG KG, künftig verstärkt auf eine möglichst zeit- und auftragsnahe sowie transparente Vertragsabwicklung zu achten.

Der RH beanstandete, dass die ihm vorgelegten Unterlagen für den rund zweieinhalbjährigen Zeitraum zwischen Beauftragung und Vorlage der Schlussrechnung nur

drei Teilrechnungen umfassten, obwohl laut Bauverträgen Teil-, Abschlags- und Regierechnungen monatlich, zumindest aber alle drei Monate zu legen gewesen wären.

Zur geprüften ersten Teilrechnung hielt der RH fest, dass die IIG KG mit der Anerkennung des geforderten Pauschalbetrags anstelle der vertragskonformen positionsweisen Abrechnung bereits im März 2017 der Pauschalabrechnung zustimmte.

[Der RH empfahl der IIG KG, künftig verstärkt auf eine vertragsgemäße Abrechnung zu achten und diese bereits ab Baubeginn konsequent einzufordern.](#)

Zur geprüften dritten Teilrechnung hielt der RH fest, dass diese aufgrund der beiliegenden Detailaufstellung von der bisherigen Vorgehensweise abwich und eine positionsweise Auflistung auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses mit einer Gegenüberstellung der Mengen laut Auftrag und Aufmaß sowie der zugehörigen Kosten enthielt.

Der RH beanstandete, dass der Auftragnehmer erst rund vier Monate nach Übernahme der Leistungen die Schlussrechnung auf Basis der Pauschalierungsvereinbarung legte und die IIG KG dies akzeptierte. Die IIG KG anerkannte damit die Schlussrechnung ohne eine gesamthafte, transparente und übersichtliche Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen in der einer Schlussrechnung abzuverlangenden Struktur.

[Der RH empfahl der IIG KG, eine Schlussrechnung nur dann zu akzeptieren, wenn diese eine gesamthafte, transparente und übersichtliche Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen enthält.](#)

- 26.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme stimme die IIG KG den Empfehlungen des RH grundsätzlich zu. Es komme aber mitunter vor, dass Auftragnehmer trotz Aufforderung verspätet eine Endabrechnung legen würden.

Pauschalabrechnung

- 27.1 Im Oktober 2018 diskutierte die IIG KG intern die vom Auftragnehmer vorgeschlagene Pauschalabrechnung für die Gewerke Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik, weil sich dieser außer Stande sah, die Schlussrechnung – wie vereinbart – nach Leistungsverzeichnis–Positionen zu legen. Die IIG KG machte ihre Zustimmung zur Pauschalierung von einem entsprechenden Angebot und einer positiven Bewertung der Fachexperten abhängig. Der Auftragnehmer bot – ausgehend von Prognosekosten von 5,14 Mio. EUR – eine Reduktion auf 4,75 Mio. EUR an, wodurch sich auch der Prüfaufwand und das Honorar der Fachbauaufsicht reduzieren würden.

Die von der IIG KG bzw. der beauftragten Örtlichen Bauaufsicht erstellte Vergleichsrechnung zur Beurteilung der vom Auftragnehmer angebotenen Pauschalsumme für die Gewerke Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik wies auch aus dem Leistungsverzeichnis entfallene Leistungen (z.B. Entfall von „Wärmepumpen etc.“ mit einem Abzug von rd. 90.000 EUR) oder Mehrkosten (z.B. „Stuhlauslässe“ mit Mehrkosten von 44.000 EUR) aus. Diese Bewertungen waren sehr rudimentär aufbereitet; so konnte die IIG KG z.B. die Mehrkosten von 44.000 EUR während der Gebarungsüberprüfung nicht plausibel herleiten.

Laut Auskunft der IIG KG habe sie den Geschäftsführer über die Umstellung auf eine Pauschalabrechnung informiert, sie sei aber innerhalb der Gesellschaft nicht gesondert beschlossen worden. Sie habe dieser Umstellung aufgrund der positiven Beurteilung der Fachexperten insofern zugestimmt, als die Pauschalabrechnung auch Mehrkosten für Indexierung und Bauzeitverlängerung vermieden habe und die Prognosekosten deutlich unterschritten worden seien.

- 27.2 Der RH kritisierte, dass die IIG KG bei den Gewerken Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik entgegen den Bauverträgen einer Pauschalabrechnung zustimmte. Nach Ansicht des RH wurden weder die Pauschalabrechnung noch die dazu vorgelegten Unterlagen den Anforderungen an eine transparente Abrechnung auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses gerecht, da Vergleiche der ausgeführten mit den beauftragten Leistungen weder dem Inhalt noch der Menge nach möglich waren.

Der RH stellte kritisch fest, dass Prognosekosten weder eine detaillierte Abrechnung auf Basis des beauftragten Leistungspakets und von Aufmaßen ersetzen noch z.B. im Auftrag enthaltene Mengenreserven aufgrund des reduzierten Genauigkeitsanspruchs abbilden können. Damit war weder der vom Auftragnehmer argumentierte Kostenvorteil plausibel noch belegte die IIG KG die dargestellte Verringerung des Prüfaufwands und des Honorars der Fachbauaufsicht zahlenmäßig.

Der RH beurteilte die erstellte Vergleichsrechnung und die vorgelegten Unterlagen zur Beurteilung der vom Auftragnehmer angebotenen Pauschalsumme als nicht ausreichend, um die beauftragten mit den ausgeführten Leistungen und die daraus resultierenden Auftrags– und Abrechnungssummen transparent nachvollziehen zu können.

Der RH beanstandete, dass mangels Vorliegens transparenter und nachvollziehbarer Unterlagen über die allfällige Berücksichtigung von Mehrkostenforderungen in der Pauschalabrechnungssumme keine detaillierte Beurteilung möglich war, ob allfällige Minderleistungen die Mehrkostenforderungen angemessen kompensierten oder diese überwogen.

Er gab zu bedenken, dass die abgeschlossenen Bauverträge Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik präzise Vorgaben zur Verrechnung der Leistungen trafen, die einzukalkulieren waren. Die Pauschalabrechnung stellte damit eine Erleichterung für den Auftragnehmer dar, die auch Mitbewerbern einen niedrigeren Angebotspreis ermöglicht hätte, und räumte ihm einen nachträglichen Wettbewerbsvorteil ein.

Der RH empfahl der IIG KG, künftig von Auftragnehmern die vertragsgemäße Abrechnung ab Baubeginn einzufordern, da nur diese auf Basis von Aufmaßen sicherstellt, dass der im Bieterwettbewerb erzielte Preis unter Berücksichtigung der tatsächlich ausgeführten Leistungen auch angemessen in das Abrechnungsergebnis übergeführt wird.

Der RH beanstandete, dass die IIG KG die Änderung der Abrechnung nicht gesondert beschloss.

Der RH empfahl der IIG KG, wesentliche Änderungen der Leistungsverrechnung, wie z.B. einen Umstieg von Leistungsverzeichnis–Positionen auf Pauschalabrechnung, in der Geschäftsführung zu beschließen.

- 27.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe eine Pauschalierung – sofern grundsätzlich vertretbar – auch Vorteile, weil damit z.B. ein erheblicher Abrechnungsaufwand entfalle und dadurch in der Regel die Abrechnungssumme geringer werde. Auch bei den Gewerken Heizung–Kälte–Sanitär und Lüftungstechnik habe eine erhebliche Unterschreitung der Prognosekosten erreicht werden können. Den Abschluss einer Pauschalierung hätten in dieser Form und Höhe auch externe Fachplaner sowie die Mitarbeiter der IIG KG befürwortet; dies auch unter Berücksichtigung offener Forderungen. In Einzelfällen – nicht generell – könne es durchaus von Vorteil sein, eine Pauschalierung zu vereinbaren.
- 27.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass die durchgängige Gestaltung und Abwicklung von Bauverträgen ein wesentliches Element für wettbewerbskonforme, wirtschaftliche und transparente Beschaffungsvorgänge darstellten. Ein dem Auftragnehmer außerhalb des Bieterwettbewerbs gewährtes – zum Vertragsmodell konträres – Abrechnungsmodell, in dem Aufzeichnungen über tatsächlich erbrachte Leistungen fehlten, entsprach nach Ansicht des RH nicht den Anforderungen einer transparenten und nachvollziehbaren Vertragsabwicklung.

Gewerk Elektroinstallation

Vergabe

- 28.1 Nach einer am 26. Juni 2015 erfolgten EU–weiten Bekanntmachung der Ausschreibung für das Gewerk Elektroinstallation auf Basis eines Leistungsverzeichnisses fand die Angebotsöffnung am 27. Juli 2015 statt. Es langten neun Angebote ein. Das Angebot des Billigstbieters wies einen Vorsprung von 14,67 % auf das Angebot des Zweitbieters auf; die Auftragssumme belief sich auf 2,48 Mio. EUR. Die „Niederschrift über die Prüfung der Eignung und der Angebote“ war weder unterfertigt noch datiert, auch der Vergabebericht war nicht unterfertigt.

Mit Schreiben vom 31. März 2016 beauftragte die IIG KG den Billigstbieter mit der Erbringung der ausgeschriebenen Leistung und hielt fest, dass die endgültige Abrechnungssumme erst nach Fertigstellung der Arbeiten und Anerkennung der Schlussrechnung festgelegt werde.

Die Leistungsbeschreibung legte zur Vergütung der Leistungen fest, dass die für Abrechnungen notwendigen Aufmaßfeststellungen entsprechend dem Fortgang der Leistung vorzunehmen sind. Für Leistungen, deren genaues Aufmaß nach Weiterführung der Arbeiten nicht mehr oder nur schwer feststellbar war, hatte der Auftragnehmer rechtzeitig die gemeinsame Feststellung beim Auftraggeber zu beantragen. Sollte er dies versäumen, hatte er auf eigene Kosten eine nachträgliche Feststellung der Aufmaße zu ermöglichen. War dies nicht möglich, verlor der Auftragnehmer den diesbezüglichen Anspruch zur Gänze.

Die Leistungsbeschreibung legte fest, dass der Auftragnehmer als Vergütung für die vertragsgemäß erbrachten Leistungen den angebotenen und zugeschlagenen Preis für die tatsächlich erbrachten und abgenommenen Leistungen erhält. Dafür waren alle erforderlichen Unterlagen wie z.B. Massenermittlungen, Betriebsanleitungen, Atteste, Prüfbücher, Bewilligungen und Genehmigungen beizubringen. Zahlungsanforderungen waren mit Aufmaßunterlagen und Funktionsnachweisen zu versehen. Prüffähig waren Unterlagen laut Leistungsbeschreibung nur dann, wenn sie in nachvollziehbarer und übersichtlicher Form in Anlehnung an das Leistungsverzeichnis vorgelegt wurden.

Für die Vorlage der Schlussrechnung sah die Leistungsbeschreibung eine Frist von einem Monat nach Fertigstellung des Bauvorhabens vor. Erfolgte dies nicht, konnte der Auftraggeber eine Schlussrechnung ohne weitere Verständigung auf Kosten des Auftragnehmers selbst erstellen oder erstellen lassen. Teil-, Abschlags- und Regierechnungen waren demnach monatlich, zumindest aber alle drei Monate zu legen.

- 28.2 Der RH beanstandete, dass sowohl die „Niederschrift über die Prüfung der Eignung und der Angebote“ als auch der Vergabebericht nicht unterfertigt waren und die Niederschrift nicht datiert war. Er wies darauf hin, dass damit die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Dokumentation nicht erfüllt waren.

Der RH empfahl der IIG KG, künftig verstärkt auf eine ordnungsgemäße Projektdokumentation zu achten.

- 28.3 Die Stadt Innsbruck und IIG KG stimmten in ihrer gemeinsamen Stellungnahme der Empfehlung des RH zu.

Abrechnungsabwicklung

- 29.1 Laut IIG KG habe das Fachplanungsbüro während der Ausschreibungsphase eine Aufmaßliste für die Massenermittlung erstellt. Diese habe eine genaue Auflistung der jeweiligen Mengen enthalten und die Grundlage für den Soll-Ist-Vergleich gebildet. Im Zuge der Kostenkontrolle habe die Fachbauaufsicht die Mengen kontrolliert.

Die geprüfte achte Teilrechnung vom 30. Mai 2018 mit der Bezeichnung „Elektroinstallation 90 % von 3.030.295,20“ lautete auf eine geforderte und anerkannte Leistungssumme von 2,73 Mio. EUR. Sie enthielt keine positionsweise Auflistung auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses.

Die geprüfte Schlussrechnung vom 30. Oktober 2018 mit der Bezeichnung „geforderte Leistungssumme kumuliert“ lautete auf eine geforderte Leistungssumme von 3,15 Mio. EUR und auf eine anerkannte Leistungssumme (unter Berücksichtigung von Nachlässen und Korrekturbeträgen) von 3 Mio. EUR. Auch die geprüfte Schlussrechnung enthielt keine gesamthafte transparente und übersichtliche Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses in der einer Schlussrechnung abzuverlangenden Struktur.

- 29.2 Der RH kritisierte, dass die achte Teilrechnung keine positionsweise Auflistung auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses enthielt, sondern lediglich einen mit 90 % definierten Pauschalanteil von 3,03 Mio. EUR.

Zur geprüften Schlussrechnung bemängelte der RH, dass diese keine positionsweise Auflistung und damit keine gesamthafte transparente und übersichtliche Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses enthielt. Er wies dazu darauf hin, dass die Vergabesumme 2,48 Mio. EUR betragen hatte und damit die anerkannte Leistungssumme von 3 Mio. EUR um 21 % über der Auftragssumme lag. Er beanstandete, dass auch die geprüfte Schlussrechnung nicht der abzuverlangenden Struktur entsprach.

Der RH empfahl der IIG KG, künftig sicherzustellen, dass die Projektdokumentation für alle Rechnungen einen transparenten Nachvollzug der abgerechneten Kosten auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses und der Vergabesumme ermöglicht.

Weiters empfahl er der IIG KG, dass geprüfte Schlussrechnungen bei positionsweiser Leistungsverrechnung über eine Struktur mit positionsweiser Auflistung und einer gesamthaften, transparenten und übersichtlichen Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen verfügen.

- 29.3 Die Stadt Innsbruck und die IIG KG verwiesen auf ihre gemeinsame Stellungnahme zu TZ 26.

Pauschalabrechnung

- 30.1 (1) Laut Auskunft der IIG KG habe sie im Zuge der Pauschalierung die Aufmaßblätter durch einen externen Auftragnehmer prüfen lassen. Daraus hätten sich wegen der vom Auftragnehmer angebotenen Kostenreduzierung Vorteile für die IIG KG ergeben. Sie verwies dazu auf einen Pauschalierungsvorschlag, der auf Positionspreise und auf eine laufend aktualisierte Aufmaßliste für die jeweiligen Leistungsverzeichnis-Positionen quergeprüft worden sei.

(2) Die von der IIG KG vorgelegten Unterlagen zu diesem Pauschalierungsvorschlag enthielten eine Darstellung der Kosten auf Gruppenebene. Eine Darstellung auf Ebene der Leistungsverzeichnis-Positionen unter Mitberücksichtigung von Aufmaßblättern – zum Nachweis des Kostenvorteils der Pauschalierungsvereinbarung – fehlte.

(3) Auf Nachfrage des RH, wie die IIG KG den Umfang der ausgeführten – im Vergleich mit den beauftragten – Leistungen ermittelt habe, und zum Ersuchen des RH um Übermittlung entsprechender Unterlagen verwies die IIG KG auf qualitätssichernde Maßnahmen des Fachplaners im Zuge der Bauphase. Damit sei sichergestellt, dass der Auftragnehmer die bestellte Leistung auch tatsächlich erbracht habe. Darüber hinaus habe die Fachbauaufsicht die Verfolgung mittels einer Software dokumentiert und überwacht.

(4) Die IIG KG wies während der Gebarungsüberprüfung darauf hin, dass sie die Pauschalabrechnung nicht gesondert beschlossen habe. Der Geschäftsbereichsleiter Technik und die Geschäftsführung hätten vereinbart, die Pauschalabrechnung zu akzeptieren, wenn die Fachexperten die pauschale Regelung positiv beurteilen.

- 30.2 Der RH kritisierte, dass die IIG KG beim Gewerk Elektroinstallation – entgegen dem Bauvertrag – einer Pauschalabrechnung zustimmte. Er bemängelte, dass die dazu vorgelegten Unterlagen den Anforderungen an eine transparente Abrechnung auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses nicht entsprachen, weshalb Verglei-

che der ausgeführten mit den beauftragten Leistungen weder dem Inhalt noch der Menge nach möglich waren.

Der RH beurteilte die Vorgehensweise der IIG KG daher insofern kritisch, als

- die von der IIG KG zur Pauschalierungsvereinbarung mit dem Auftragnehmer angeführten Unterlagen keine detaillierte Ausführungsmenge zu den Leistungsverzeichnis-Positionen auswiesen und
- der von der IIG KG vorgelegte Pauschalierungsvorschlag nicht nachvollziehbar darlegte, welche beauftragten Leistungen in welchem Ausmaß ausgeführt wurden. Nach Ansicht des RH konnten Kosten auf Gruppenebene eine detaillierte Darstellung auf Ebene der Leistungsverzeichnis-Positionen und von Aufmaßen nicht ersetzen, weil z.B. im Auftrag enthaltene Mengenreserven nicht abgebildet waren. Der argumentierte Kostenvorteil war damit nicht ausreichend belegt.

Die von der IIG KG geführte Argumentation, dass die qualitätssichernden Maßnahmen des Fachplaners sichergestellt hätten, dass die bestellte Leistung auch tatsächlich erbracht worden sei, war mangels vorgelegter Unterlagen z.B. zu positionsweisen Soll-Ist-Vergleichen sowie zur Dokumentation und Überwachung mittels einer Software nicht nachvollziehbar.

Der RH beanstandete erneut, dass die IIG KG die geänderte Abrechnung nicht gesondert beschloss und verwies auf seine Ausführungen in [TZ 27](#).

Der RH wiederholte seine Empfehlungen aus [TZ 27](#).

Ergänzend empfahl er, alle Unterlagen wie z.B. Aufmaßblätter in einer übersichtlichen und vollständigen Dokumentation zu erfassen. Jede Art von Vereinbarung mit dem Auftragnehmer wäre sorgfältig zu dokumentieren und Leistungsänderungen und deren Kostenauswirkungen wären sorgfältig und nachvollziehbar herzuleiten.

- 30.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe der externe Fachplaner beim Gewerk Elektroinstallation den Abschluss einer Pauschalabrechnung unter Berücksichtigung aller offenen Punkte (z.B. Mehrkostenforderungen) befürwortet. Weiters verwiesen die Stadt Innsbruck und die IIG KG auf ihre gemeinsame Stellungnahme zu [TZ 27](#).
- 30.4 Der RH verwies auf seine Gegenäußerung in [TZ 27](#). Er hob überdies hervor, dass ein dem Auftragnehmer außerhalb des Bieterwettbewerbs gewährtes – zum Vertragsmodell konträres – Abrechnungsmodell, in dem elementare Aufzeichnungen über tatsächlich erbrachte Leistungen fehlten, nicht den Anforderungen an eine transparente und nachvollziehbare Vertragsabwicklung entsprach.

Mehrkostenforderungen

- 31.1 Die von der IIG KG vorgelegten Unterlagen zum Pauschalierungsvorschlag enthielten u.a. eine tabellarische Auflistung der Hauptauftragssumme und der Summen aus den Nachträgen 1 bis 71; die Gesamtsumme war netto mit 3,34 Mio. EUR ausgewiesen inklusive beauftragter Mehrkostenforderungen von rd. 865.000 EUR.

Aus den zahlreichen Mehrkostenforderungen wählte der RH aufgrund ihres Volumens die geprüfte Mehrkostenforderung 005 „Verkabelung Bühnenbeleuchtung“ aus. Der Auftragnehmer übermittelte diese Mehrkostenforderung in Höhe von rd. 192.000 EUR exklusive Umsatzsteuer am 25. Oktober 2016 an die IIG KG. Der Prüfer anerkannte die Forderung in voller Höhe. Diese Summe schien unverändert in der tabellarischen Auflistung der Hauptauftragssumme auf. Abrechnungsunterlagen wie z.B. Aufmaßblätter wurden dem RH nicht vorgelegt. Als Folge der Pauschalabrechnung standen auch keine Ausführungsmengen zu den einzelnen Positionen zur Verfügung.

- 31.2 Der RH beurteilte die Anzahl und den Umfang der Mehrkostenforderungen beim Gewerk Elektroinstallation von 35 % der Auftragssumme als ungewöhnlich hoch und sah darin einen Indikator für die mangelnde Qualität der Ausschreibung. Er hielt kritisch fest, dass die IIG KG die Angebotsmengen des Auftragnehmers ohne eine nachvollziehbare Dokumentation der tatsächlich ausgeführten Leistungen in der Abrechnung akzeptierte.

Der RH empfahl der IIG KG, künftig Mehrkostenforderungen sorgfältig und nachvollziehbar zu überprüfen, sowohl auf ihre Berechtigung dem Grunde und der Höhe nach als auch hinsichtlich allfälliger Ursachen in Form von Mängeln in der Planung und Ausschreibung.

- 31.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe der externe Fachplaner auch beim Gewerk Elektroinstallation den Abschluss einer Pauschalabrechnung unter Berücksichtigung aller offenen Punkte (z.B. Mehrkostenforderungen) befürwortet.

- 31.4 Der RH erwiderte der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass keine nachvollziehbare Dokumentation der tatsächlich ausgeführten Leistungen inklusive Zusatzleistungen vorlag, und verwies auf seine Ausführungen betreffend eine transparente und nachvollziehbare Vertragsabwicklung in TZ 30.

Barrierefreiheit in Planung und Ausführung

- 32.1 (1) Zur Harmonisierung der bautechnischen Vorschriften in Österreich beschließt das Österreichische Institut für Bautechnik (**OIB**) regelmäßig Richtlinien (zuletzt 2015), welche die Bundesländer in ihrer Bauordnung für verbindlich erklären können. Das Land Tirol erklärte die OIB-Richtlinie 4, Nutzungssicherheit und Barrierefreiheit, seit 2008 für verbindlich.

Neben der Richtlinie beinhalten auch ÖNORMEN Vorgaben hinsichtlich Barrierefreiheit in Gebäuden¹⁵ (z.B. hinsichtlich der Ausführung von Rampen und Treppen). Gemeinsam stellen die OIB-Richtlinie und die ÖNORMEN den Stand der Technik gemäß § 17 Abs. 1 der Tiroler Bauordnung und der Technischen Bauvorschriften des Landes Tirol dar.

Darüber hinaus beauftragte die IIG KG im Jahr 2015 ein Gutachten zur barrierefreien Ausführung des Hauses der Musik. Dieses Gutachten lag der Baubewilligung zugrunde und verwies z.B. auf die Art der Ausführung des Handlaufs, die farbliche Markierung der An- und Austrittsstufe oder die Ausführung des taktilen Leitsystems.

Nach Abschluss der Bauarbeiten fanden ab August 2018 Begehungen verschiedener Behinderten-Interessenvertretungen statt, an denen u.a. die IIG KG, der Ersteller des Gutachtens sowie im November 2018 auch Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Innsbruck teilnahmen. Dabei stellten diese Mängel sowie die Teilumsetzung des oben angeführten Gutachtens fest.

- (2) Die IIG KG suchte bei der Stadt Innsbruck am 1. Oktober 2018 um Benützungsbewilligung an. Die dafür verpflichtend zu verwendende Formularvorlage auf der Website der Stadt Innsbruck enthielt in Punkt 3 die Bestätigung der barrierefreien Gestaltung gemäß Tiroler Bauvorschriften und der OIB-Richtlinie 4. Die IIG KG verwendete diese Vorlage nicht; in ihrem Ansuchen um Benützungsbewilligung fehlten – im Unterschied zur Formularvorlage – Punkt 3 und damit eine Bestätigung zur barrierefreien Gestaltung. Das Ansuchen war der Formularvorlage der Stadt optisch ähnlich, unterschied sich aber u.a. in der Schriftart und anderen Formatierungen.¹⁶ Laut Auskunft der IIG KG habe sie beim Ansuchen um Benützungsbewilligung die Vorlage von der Website der Stadt Innsbruck verwendet.

¹⁵ insbesondere die ÖNORMEN B 1600: 2013 Barrierefreies Bauen – Planungsgrundlagen und V 2102–1:2003 – taktile Bodeninformationen

¹⁶ z.B. Schreibfehler, andere Absätze; darüber hinaus fehlte im Ansuchen auch die Bestätigung zum Schallschutz (Punkt 7 der Formularvorlage) und zum Rauchfang-Abgasfang (Punkt 10).

(3) Die Stadt Innsbruck (Bau- und Feuerpolizei) erteilte am 4. Oktober 2018 die Benützungsbewilligung für das am 6. Oktober 2018 eröffnete Haus der Musik ohne Auflagen zur Barrierefreiheit des Gebäudes. Die Stadt Innsbruck bezog sich in einem Schreiben vom Jänner 2019 auf die im November 2018 durchgeführte Begehung und teilte mit, dass sich die gesetzlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit einerseits auf die OIB-Richtlinie sowie andererseits auf die Feststellungen des Gutachters beschränken würden. Deshalb seien die entsprechenden Punkte der OIB-Richtlinie sowie die vom Gutachter aufgezeigten Mängel zur Ausführung des taktilen Leitsystems, zu leicht bedienbaren Türen, zu kontrastierender Kennzeichnung der An- und Austrittsstufe sowie zu den Handläufen bei den Sitzplatzzugängen und der Stufenmarkierung bzw. -beleuchtung jedenfalls zu beheben.

(4) Wie der RH im Zuge von Begehungen im März und April 2019 feststellte, hatte der Planer die gültigen Rechtsvorschriften (OIB-Richtlinie 4, Stand 2015) und den Stand der Technik zur Barrierefreiheit (OIB-Richtlinie 4, ÖNORMEN B 1600 und V 2102-1) sowie das Gutachten in einigen Fällen nicht berücksichtigt.

Die folgende Tabelle listet die Mängel in der Umsetzung der Barrierefreiheit des Hauses der Musik auf:

Tabelle 11: Mängel in der Umsetzung der Barrierefreiheit (Stand November 2018)

Ausführungsteil (bezugnehmende Rechtsvorschrift)	Vorgaben durch Rechtsvorschrift	Mangel in der Umsetzung
Handlauf (gemäß OIB-Richtlinie 4)	beidseitige Ausführung bei Treppen; Weiterführung des Handlaufs beim An- und Austritt um mindestens 30 cm	1. teilweise fehlende Handläufe bei Sitzplatzzugängen 2. teilweise fehlende beidseitige Handläufe in einem Treppenhaus 3. teilweise zu geringe Weiterführung des Handlaufs
Handlauf (gemäß ÖNORM B 1600)	sicher umfassbarer, abgerundeter Querschnitt (Durchmesser 3,0 bis 4,5 cm); Höhe der Befestigung mindestens 8 cm	4. Querschnitt des Handlaufs nicht entsprechend ÖNORM und nicht entsprechend dem später freigegebenen Rechteckprofil mit abgerundeten Kanten 5. teilweise Unterschreitung des Mindestmaßes von 8 cm in einem Treppenhaus
taktils Leitsystem (gemäß OIB-Richtlinie 4)	Markierung der An- und Austrittsstufe in der ganzen Treppenbreite (gemäß ÖNORM B 1600 Markierungsstreifen mindestens 5 cm); taktils Leitsystem; Anbringung eines sogenannten taktilen Aufmerksamkeitsfeldes (gemäß ÖNORM B 1600 im Abstand von 30 cm bis 40 cm vor der ersten Stufe in einer Breite von mindestens 40 cm)	6. teilweise fehlende Markierung der An- und Austrittsstufe 7. zum Teil fehlendes taktils Leitsystem 8. taktils Aufmerksamkeitsfeld zum Teil falsch ausgeführt 9. fehlendes taktils Leitsystem im Außenbereich (Zugang)
taktils Leitsystem (gemäß ÖNORM V 2102-1)	Gesamthöhe der Bodenleitstreifen oder Rillentiefe mindestens 3 mm	10. zu geringe (Rillen-)Tiefe des taktilen Leitsystems; Ausführung (eingeklebte Folien) ist eine Kompromisslösung
Türen (gemäß OIB-Richtlinie 4)	leicht bedienbare Türen	11. Türen zum Teil (z.B. Tiefgarage – Kammerspiele) schwer zu öffnen
Beschriftungen (gemäß ÖNORM B 1600)	Kennzeichnung von Einrichtungen (taktils Informationen auf Handlauf)	12. nicht vollständige Kennzeichnung
Treppenläufe (gemäß OIB-Richtlinie 4)	Sichern gegen „Unterlaufen“ (z.B. unter Treppen)	13. fehlende Absicherung gegen Unterlaufen bei der Promenadentreppe

Quellen: IIG KG; OIB-Richtlinie 4 (2015); ÖNORMEN; RH

Die folgende Abbildung zeigt eine fehlende Weiterführung des Handlaufs und das Fehlen einer Absicherung gegen „Unterlaufen“:

Abbildung 3: Zwei Beispiele für nicht barrierefreie Ausführung (Stand April 2019)



Quelle: RH

Weiters stellte der RH fest, dass die kontrastierende Kennzeichnung der An- und Austrittsstufe der Treppenläufe in der ganzen Treppenbreite in den vier Stiegenhäusern im Haus der Musik nicht einheitlich war.

(5) Die IIG KG teilte während der Gebarungsüberprüfung mit, dass sie jene – laut Stadt Innsbruck – jedenfalls zu behebenden Mängel (Punkte 1, 6, 10 und 11 der Tabelle) bis April 2019 saniert habe. Für die Behebung weiterer Mängel (vor allem für die taktilen Informationen auf den Handläufen – Punkt 12 der Tabelle) sah die IIG KG ein zusätzliches Budget von 22.500 EUR vor. Sie hielt fest, dass sie

- aus gestalterischen Gründen von den Vorgaben der ÖNORM B 1600 abgewichen sei (Querschnitt des Handlaufs),
- in Abstimmung mit der Behörde, Vertreterinnen und Vertretern der Behinderten-Interessenverbänden sowie Sachverständigen die Mängelbehebung vornehmen werde und
- den Planer damit bereits konfrontiert habe sowie im Zuge dessen weitere offene Punkte erledigen werde.

- 32.2 Der RH kritisierte, dass die IIG KG beim Ansuchen um Benützungsbewilligung nicht die Formularvorlage der Stadt Innsbruck, sondern ein ähnliches, jedoch unvollständiges Formular verwendete, worin die Bestätigung der barrierefreien Gestaltung fehlte.

Weiters stellte der RH kritisch fest, dass die Stadt Innsbruck die Benützungsbewilligung ohne Auflagen zur Barrierefreiheit erteilte, obwohl das Ansuchen offensichtlich unvollständig und die Barrierefreiheit nur teilweise umgesetzt war.

Weiters kritisierte er, dass Teile der Planung und der Ausführung des Hauses der Musik weder den gesetzlichen Anforderungen noch dem Stand der Technik der Tiroler Bauordnung, den Technischen Bauvorschriften des Landes Tirol (OIB-Richtlinie sowie den ÖNORMEN zur Barrierefreiheit) und dem eigens für das Haus der Musik erstellten Gutachten entsprachen. Er wies kritisch darauf hin, dass

- vom Zeitpunkt der Eröffnung im Oktober 2018 bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung insbesondere gesetzliche Anforderungen zur Barrierefreiheit im Haus der Musik nicht erfüllt waren,
- trotz der erfolgten Mängelbehebung durch die IIG KG bis April 2019 bzw. der geplanten Mängelbehebung weitere gesetzliche Anforderungen nicht erfüllt waren (Punkte 2, 3, 6, 8, 9 und 13 der Tabelle) und die IIG KG dafür noch kein Budget vorsah sowie
- der Handlauf (Punkt 4 der Tabelle) weder den Anforderungen der ÖNORM noch dem später vom Gutachter freigegebenen Profil (aufgrund fehlender Abrundung der Kanten) entsprach.

Ebenso erachtete der RH die nicht einheitliche Ausführung von barrierefrei zu gestaltenden Elementen (Kennzeichnung der An- und Austrittsstufe) als weder nachvollziehbar noch zweckmäßig.

Der RH empfahl der IIG KG, die für die Barrierefreiheit noch erforderlichen Maßnahmen zu erheben (wie z.B. Ergänzung Handlauf, Absicherung gegen „Unterlaufen“) und rasch umzusetzen.

Der RH empfahl der IIG KG weiters, sich gegebenenfalls an den Projektbeteiligten schadlos zu halten (z.B. im Falle mangelhafter Leistungserbringung von Auftragnehmern Qualitätsabzüge vorzunehmen oder gegebenenfalls Schadenersatz einzufordern).

Ergänzend empfahl der RH der Stadt Innsbruck, künftig bei der Erteilung von Bewilligungen (z.B. Benützungsbewilligung) auf die Vollständigkeit der Ansuchen und auf den Aspekt der Barrierefreiheit verstärkt zu achten.

- 32.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe die Stadt Innsbruck die Benützungsbewilligung ohne Auflagen zur Barrierefreiheit erteilt, sodass die IIG KG daraus geschlossen habe, dass sie den behördlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit entsprochen habe. Die vom RH angeführten Punkte habe die IIG KG bereits teilweise umgesetzt. Inwieweit Kosten an Projektbeteiligte weiterverrechnet werden können, sei fraglich, weil z.B. die Benützungsbewilligung erteilt worden sei und sich die Frage der „Sowieso-Kosten“ stelle. Außerdem habe die IIG KG mit den Architekten einen Gesamtvergleich abgeschlossen.

Nach Ansicht der Stadt Innsbruck würde es sich beim verwendeten Antragsformular um keine verpflichtend zu verwendende Vorlage handeln, sondern dieses Formular solle eine Hilfestellung für Bauherrn bieten. Bei umfangreichen Bauvorhaben sei es gängige Praxis, dass keine umfassenden, sondern gesonderte Bestätigungen übermittelt würden. Die neue Version des Antragsformulars beinhalte unter Punkt 3 auch die Bestätigung der barrierefreien Gestaltung.

Die Stadt Innsbruck prüfe jedes Projekt nach dem Einlangen entsprechend auf Vollständigkeit. Zusätzlich habe sie mit 1. September 2019 eine eigene Bauansuchenstelle eingeführt, welche die Projektunterlagen bereits vor der Einreichung einer ersten Vollständigkeitsprüfung unterziehe. Hinsichtlich der verstärkten Beachtung der Barrierefreiheit verwies die Stadt Innsbruck auf eine diesbezügliche Dienstweisung vom Amt der Bau- und Feuerpolizei, mit der die Stadt Innsbruck ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nochmals sensibilisiert habe.

Die Stadt Innsbruck stellte in der gemeinsamen Stellungnahme nochmals den Sachverhalt betreffend das Gutachten und den Abschlussbericht des Sachverständigen sowie die gesetzlichen Anforderungen (OIB-Richtlinie) dar und hielt fest, dass die im Abschlussbericht angeführten sowie weitere in ihrem Schreiben vom 21. Jänner 2019 ebenfalls aufgezeigte Mängel mittlerweile behoben seien.

Die vom RH beanstandete fehlende Absicherung gegen Unterlaufen bei der Promenadentreppe sei aus Sicht des hochbautechnischen Sachverständigen jedenfalls als erfüllt zu bewerten. Aus seiner Sicht sei ein Unterlaufen dieser Treppe, die gemäß den in der Stellungnahme übermittelten Fotos vom Zwischenpodest unterhalb der Ebene +1 auf die Ebene ± 0.00 führe, auszuschließen, nachdem hier ein weiterführender Handlauf angeordnet worden sei, um die Besucherinnen und Besucher von den Garderoben kommend zur weiterführenden Treppe und in der Folge zu den Kammerspielen auf die Ebene -1 zu leiten. Darüber hinaus würden die Fluchtwege von den Kammerspielen bzw. der Blackbox auf Ebene -1 zu den Treppenhäusern 1 und 2 in dieser Ebene führen. Weiters sei festzuhalten, dass dieser Treppenlauf nicht für die Entfluchtung des Gesamtgebäudes entsprechend dem Brandschutzkonzept herangezogen werde, sondern eine reine (zusätzliche) Erschließungstreppe darstelle. Die Fluchtwege des großen und kleinen Saals in der über diesem Treppenlauf befind-

lichen Ebene +1 würden über die Zugänge zu den drei Treppenhäusern in der Ebene +1 und zu einem geringen Teil über die westseitige Panoramatreppe vom Zwischenpodest direkt zum westseitigen Ausgang im Erdgeschoss führen.

- 32.4 Der RH entgegnete der Stadt Innsbruck und der IIG KG, dass eine Schadloshaltung unabhängig vom Vorliegen behördlicher Bewilligungen und insbesondere im Falle von Bauausführungsmängeln zu überlegen war; dies unabhängig von sogenannten „Sowieso–Kosten“.

Der RH würdigte die von der Stadt Innsbruck gesetzten Maßnahmen betreffend eine Vollständigkeitsprüfung von Einreichunterlagen und zur Sensibilisierung der Thematik positiv. Er hielt gegenüber der Stadt Innsbruck jedoch nochmals fest, dass das von der IIG KG verwendete Formular nicht der Formularvorlage der Stadt Innsbruck entsprach, weil

- darin u.a. der Punkt 3 „Barrierefreie Gestaltung“ fehlte bzw. sich das Formular auch in anderen Bereichen unterschied und
- dieser Punkt 3 in den Formularvorlagen der Stadt Innsbruck (auch in älteren Versionen) stets enthalten war.

Die Hinweise der Stadt Innsbruck zur Entfluchtung waren für den RH nachvollziehbar. Die nun übermittelten Fotos zeigten jedoch, dass ein Unterlaufen der Treppe nach wie vor möglich war.

Brandschutz

- 33.1 (1) Die IIG KG beauftragte einen externen Auftragnehmer mit der Erstellung eines Brandschutzkonzept–Gutachtens sowie mit einer baubegleitenden Überwachung hinsichtlich der ordnungsgemäßen Ausführung des baulichen Brandschutzes.

Das Brandschutzkonzept–Gutachten vom Juni 2015 enthielt Regelungen zum organisatorischen (wie z.B. Brandschutzordnung, Brandschutzbeauftragte), zum baulichen (z.B. Brandabschnitte im Gebäude) und zum anlagentechnischen Brandschutz (z.B. Brandmeldeanlage als Vollschutz, Sprinkleranlage). Aufgrund mehrerer bewilligungspflichtiger Planänderungen gegenüber der Ersteinreichung und/oder erfolgter behördlicher Vorabstimmungen für die Ausführungsplanung war eine Überarbeitung des Brandschutzkonzept–Gutachtens erforderlich. Die Endfassung vom April 2018 wies dabei auf 23 Änderungen und/oder Maßnahmen hin. Dies betraf z.B. die Überarbeitung des Grundrisses der Ebene -2, die Neupositionierung von Wandhydranten, die Veränderungen der Brandabschnitte in der Ebene -1 sowie einer Brandabschnittsgrenze, die Zusammenlegung dreier übereinanderliegender Elektroverteiler-räume oder die Überschreitung einer Fluchtweglänge von 40 m um rund vier Meter.

Dem Endabnahmebericht zum baulichen Brandschutz lag u.a. das Brandschutzkonzept–Gutachten von 2015 und nicht die Endversion von 2018 zugrunde.

Die IIG KG hielt dazu fest, dass im Endabnahmebericht das Brandschutzkonzept–Gutachten und die überarbeitete Version berücksichtigt, im Bericht jedoch nicht explizit genannt waren.

(2) Eine Brandschutzordnung umfasst Verhaltensregeln zur Brandverhütung, organisatorische Maßnahmen sowie das Verhalten im Brandfall. Die Brandschutzordnung ist mindestens jährlich auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen. Die „Technische Richtlinie Vorbeugender Brandschutz“ (Betrieblicher Brandschutz – Organisation, herausgegeben vom Österreichischen Bundesfeuerwehrverband) enthält Beispiele für Brandschutzordnungen, u.a. für Gebäude mit technischen Brandschutzeinrichtungen. Das sind z.B. Brandmeldeanlagen, Sprinkleranlagen oder Gaslöschanlagen.

Die Brandschutzordnung zum Haus der Musik enthielt keine Hinweise auf die technischen Einrichtungen Sprinkleranlage, Sprühwasserlöschanlage und Feinsprüh–Löschanlage.

- 33.2 Der RH beurteilte die von der IIG KG zum Brandschutz getroffenen Maßnahmen (Brandschutzkonzept–Gutachten, baubegleitende Überwachung) als grundsätzlich zweckmäßig, nicht jedoch, dass der Endabnahmebericht nicht auf die aktuelle Version des Brandschutzkonzept–Gutachtens verwies.

Er empfahl der IIG KG, den Endabnahmebericht um die aktuelle Version des Brandschutzkonzept–Gutachtens zu ergänzen.

Der RH erachtete es ebenfalls als zweckmäßig, dass die Brandschutzordnung für das gesamte Haus und somit für alle Nutzer galt. Er wies jedoch darauf hin, dass in der Brandschutzordnung der Hinweis auf wesentliche technische Einrichtungen fehlte.

Der RH empfahl der IIG KG dafür zu sorgen, dass der für die Brandschutzordnung für das Haus der Musik verantwortliche Betreiber

- die technischen Einrichtungen im Sinne der „Technischen Richtlinie Vorbeugender Brandschutz“ in der Brandschutzordnung ergänzt,
- die Brandschutzordnung – der „Technischen Richtlinie Vorbeugender Brandschutz“ entsprechend – jährlich evaluiert,
- alle Nutzer regelmäßig über Brandschutz(–maßnahmen) informiert (z.B. jährliche Informationsveranstaltungen) und
- die jeweils letztgültige Brandschutzordnung der IIG KG übermittelt.

- 33.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe die IIG KG die Empfehlung des RH umgesetzt und den Endabnahmebericht ergänzt. Auch habe sie der Empfehlung des RH zur Brandschutzordnung Rechnung getragen und den Betreiber auf diesen Umstand hingewiesen.

Die Stadt Innsbruck habe den Endabnahmebericht überarbeitet. Dieser stelle nunmehr klar, dass die Fortschreibung des Brandschutzkonzeptes und die darin behandelten Planänderungen berücksichtigt und geprüft worden seien. Darüber hinaus verweise der nunmehr vorliegende Gesamtschlussbericht vom 12. August 2019 auch auf die Endversion des Brandschutzkonzeptes 2018.

Darin sei auch angemerkt, dass die Bestellung einer Stellvertretung des Brandschutzbeauftragten noch nicht abgeschlossen sei. Die Stadt Innsbruck habe die IIG KG mit Schreiben vom 21. August 2019 aufgefordert, der Behörde eine Stellvertreterin bzw. einen Stellvertreter des Brandschutzbeauftragten bis längstens 31. Oktober 2019 namhaft zu machen. Die Überarbeitung der Brandschutzordnung habe der Bauherr dem Betreiber des Hauses der Musik bekanntgegeben.

- 33.4 Der RH nahm die zwischenzeitig erfolgten Maßnahmen und Veranlassungen im Bereich Brandschutz zur Kenntnis. Er hielt gegenüber der Stadt Innsbruck und der IIG KG jedoch fest, dass die Zuständigkeit für die Maßnahmen des betrieblichen Brandschutzes (Brandschutzbeauftragte, Brandschutzordnung etc.) nicht bei der IIG KG als Errichter, sondern beim Betreiber des Hauses der Musik lag.

Arbeitsstättenbewilligung

- 34.1 Der Magistrat der Stadt Innsbruck erteilte am 5. November 2015 die Arbeitsstättenbewilligung. Dem Bescheid zugrunde lagen u.a.

- das Gutachten bezüglich der barrierefreien Ausführung des Bauprojekts,
- der Hinweis auf die Errichtung des Gebäudes unter Berücksichtigung der ÖNORM B 1600 und
- das Brandschutzkonzept-Gutachten aus dem Jahr 2015.

Obwohl es im Zuge der Projektumsetzung zu Änderungen in den Bereichen Barrierefreiheit und Brandschutz kam (Abweichungen von den Gutachten und von der ÖNORM), suchte die IIG KG nicht um Änderung der bewilligten Arbeitsstätte an. Gemäß einem Schreiben der IIG KG an das zuständige Arbeitsinspektorat habe es nur geringfügige Änderungen (wie z.B. Änderung der Betriebszeiten, Beschallung und Hintergrundmusik) gegeben.

Der für die Arbeitsstättenbewilligung zuständigen Abteilung der Stadt Innsbruck standen die aktuellen Baubescheide und die Bescheide zur Benützungsbewilligung nicht zur Verfügung, weil sie keinen Zugriff auf die Bescheide anderer Abteilungen hatte.

- 34.2 Der RH hielt fest, dass die IIG KG trotz der Änderungen gegenüber der 2015 erteilten Arbeitsstättengenehmigung vor allem in den Bereichen Barrierefreiheit und Brandschutz (z.B. aufgrund der Überschreitung einer Fluchtweglänge um rund vier Meter) nicht um Änderung der bewilligten Arbeitsstätte ansuchte.

Der RH empfahl der IIG KG, für das Haus der Musik einen rechtskonformen Zustand gemäß ArbeitnehmerInnenschutzgesetz herzustellen.

Ergänzend empfahl der RH der Stadt Innsbruck, Maßnahmen zu setzen, die eine magistratsweite Verfügbarkeit von Bewilligungen bzw. Bescheiden zu einem Projekt jedenfalls vor Benützungsbeginn bzw. Inbetriebnahme eines Gebäudes sicherstellen.

Dies hat aus Sicht des RH den Vorteil, dass andere beteiligte Stellen des Magistrats frühzeitig informiert sind und so die Interessen der Stadt Innsbruck aktiv wahrnehmen können.

- 34.3 Laut gemeinsamer Stellungnahme habe die IIG KG am 28. Oktober 2019 um Änderung der Arbeitsstättenbewilligung angesucht, nachdem die Stadt Innsbruck die IIG KG über die Bewilligungspflicht der Abweichungen von der Arbeitsstättenbewilligung informiert habe.

Eine magistratsweite Verfügbarkeit von Bewilligungen bzw. Bescheiden könne aus datenschutzrechtlichen Gründen bedenklich sein. Innerhalb des Amtes hätten alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit betriebsanlagen-, bau-, wasser- oder anlagenrechtlichen Verfahren betraut seien, Zugriff auf sämtliche relevante Akten. Im Normalfall erfolge ein Austausch zwischen den Dienststellen, wenn offensichtlich sei, dass weitere Bewilligungen erforderlich sind. Trotzdem seien die Referentinnen und Referenten nochmals per Dienstanweisung dahingehend instruiert worden, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Hinblick auf gegenseitige Informationen zu sensibilisieren.

Schlussempfehlungen

35 Zusammenfassend empfahl der RH:

Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG

- (1) Gegenüber dem Land Tirol und der Stadt Innsbruck wäre rasch auf eine tragfähige Finanzierungsvereinbarung hinzuwirken, um die Tragung der Mehrkosten zu regeln. (TZ 4)
- (2) Für komplexe Großprojekte wäre ein Projekthandbuch mit definierten Aufgaben und Befugnissen für die Projektbeteiligten sowie mit definierten Projektprozessen (vor allem unter Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips sowie von Arbeitsbehelfen und Formularen) als Grundlage für die Bauabwicklung zu erstellen und zu verwenden. (TZ 6)
- (3) In allen Besprechungen mit den Finanzierungspartnern zu Projektsteuerungsagenden wäre die aktuelle Kosten- und Termsituation in den Protokollen übersichtlich und nachvollziehbar mit Beilagen darzustellen. (TZ 6)
- (4) Für die Abwicklung von Bauprojekten, insbesondere von Sonderprojekten, wären u.a. die Häufigkeit der Kontrollen (monatlich oder quartalsweise) sowie Art, Inhalt und Umfang für das Reporting der Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen gesondert festzulegen. (TZ 7)
- (5) Monatliche Soll-Ist-Vergleiche der Kosten und Termine wären durchzuführen. Die jeweiligen Daten – Soll, Ist und Prognose – wären in einem Terminplan mit einer Stichtagsbetrachtung darzustellen. (TZ 7)
- (6) Es wäre eine vollständige und monatliche Kostenverfolgung mit Soll-, Ist-, Prognose- sowie Mehr- bzw. Minderkosten mit Stichtagsbetrachtung zu führen und Veränderungen zum Budget und zu den Plankosten wären in überschaubarer Art und Weise darzustellen. Bei der Kostenverfolgung wäre das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten, um die Qualität sowie Nachvollziehbarkeit sicherzustellen. Für das Reporting wäre eine einheitliche Darstellung auf Basis der zahlungswirksamen Gesamtsumme zu verwenden. (TZ 7)
- (7) Die Vorgaben für die elektronische Vergabe wären zu aktualisieren, damit die Bediensteten der Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG über eine Handlungsanweisung verfügen, welche die Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen sicherstellt. (TZ 9)

- (8) Es wäre ein umfassendes Vier–Augen–Prinzip für Planung, Kontrolle und Verfolgung von Kosten und Terminen für Großprojekte, wie z.B. das Projekt Haus der Musik, einzuführen und dafür wären inhaltliche Vorgaben zur Dokumentation und Verantwortung festzulegen. (TZ 10)
- (9) Das Vier–Augen–Prinzip wäre durchgängig umzusetzen. (TZ 11)
- (10) Die grafische Darstellung der Prozesse Abrechnungsprüfung sowie Prüfung und Beauftragung von Mehrkostenforderungen wäre um Prüfinhalte und Genehmigungswertgrenzen zu ergänzen. (TZ 11)
- (11) Bei der Abrechnungsprüfung im Zuge einer standardisierten Schlussrechnungsprüfung wären Abweichungen – jedenfalls auf Ebene der Leistungsgruppen sowie größere Abweichungen in einzelnen Positionen – zu begründen, auch um daraus Lerneffekte für nachfolgende Projekte zu erzielen. (TZ 11)
- (12) Bei der Prüfung und Beauftragung von Mehrkostenforderungen dem Grunde und der Höhe nach wäre auf eine entsprechende Dokumentation der Prüfschritte – im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit – zu achten. (TZ 11)
- (13) Regelungen zur Saldierung und zur Bearbeitungsdauer bei Leistungsänderungen wären zu treffen. (TZ 11)
- (14) Künftig wäre auf eine durchgängige und nachvollziehbare Dokumentation zu achten. (TZ 12)
- (15) In den Kostenermittlungen wären getrennte Ansätze für die Vorausvalorisierung und Reserven vorzusehen sowie die Beträge bei den Kostengruppen, z.B. Abbruch, Rohbau, Einrichtung, auszuweisen und laufend zu aktualisieren. (TZ 13)
- (16) Das Vergabeverfahren wäre aufbauend auf einer aktuellen und fachmännisch erstellten Auftragswertermittlung zu wählen und zu dokumentieren, um bei überhöhten Preisen im Vergleich zur Auftragswertermittlung die Möglichkeit des Widerrufs zu haben. (TZ 17)
- (17) Eine sorgfältige und genaue Leistungsbeschreibung wäre zu erstellen, um wesentliche Vertragsänderungen und damit verbundene Rechtsfolgen (Neuausschreibung von Zusatzaufträgen) zu verhindern. (TZ 17)
- (18) Die Vergabeprozesse wären so abzuwickeln, dass die Auswahl und die schriftliche Beauftragung der Auftragnehmer vor Beginn der Leistungserbringung sichergestellt werden können. (TZ 18)

- (19) Die Vertragsbedingungen (Erfordernis von Unterfertigungen) wären an die elektronische Vergabe anzupassen. (TZ 19)
- (20) Die Vorgaben und Möglichkeiten bei der Angebotsprüfung, die das Bundesvergabegesetz 2006 vorsieht, wären einzuhalten, zu nutzen und dadurch aktiv die Interessen der Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG wahrzunehmen (z.B. Erkennen und Gegensteuern bei spekulativen Preisen). (TZ 19)
- (21) Auf die durchgängige und inhaltlich vollständige Dokumentation des Vergabeverfahrens auf der elektronischen Vergabeplattform wäre zu achten. (TZ 19)
- (22) Künftig wäre besonderes Augenmerk auf die Qualitätssicherung bei der Überführung der Planung in das Leistungsverzeichnis (als Grundstein des Anti-Claimmanagements) zu legen und bei der Projektvorbereitung, insbesondere der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen, wären Arbeitsbehelfe (z.B. Checklisten) zu verwenden. Bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse wären die Mengen zu plausibilisieren (z.B. mittels Leistungsverzeichnis-Lesungen und deren Protokollierung). (TZ 20)
- (23) Im Falle der Verletzung von (vor-)vertraglichen Pflichten sollte sich die Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG schadlos halten (z.B. Schadenersatz einfordern, Verlust des Entgeltanspruchs überprüfen). (TZ 20)
- (24) Bei Baumaßnahmen an Bestandsgebäuden wäre auf eine den gesetzlichen Vorgaben entsprechende Vorerkundung – insbesondere zum ordnungsgemäßen Umgang mit (gefährlichen) Abfällen – im Sinne des Vorsorgeprinzips und der Nachhaltigkeit zu achten und das Problembewusstsein bei den Projektbeteiligten durch entsprechende Maßnahmen (umfassende Information) zu schärfen. (TZ 21)
- (25) Das Bau-Soll wäre möglichst exakt und frühzeitig (in der Ausschreibungs- bzw. spätestens in der Vergabephase) zu definieren und damit ein Wettbewerb für möglichst alle Leistungen sicherzustellen. (TZ 22)
- (26) Die vertraglich geschuldete Leistung (insbesondere Identitätsprüfungen Beton) wäre – z.B. durch nachträgliche Überprüfung der Qualität des eingebauten Betons – vom Auftragnehmer einzufordern. (TZ 23)
- (27) Die Einhaltung der Qualität vertraglich vereinbarter Leistungen wäre künftig bei der Abwicklung von Bauvorhaben sicherzustellen (z.B. mittels Qualitätssicherungskonzepten). (TZ 23)

-
- (28) Auf eine ausschreibungsreife Planung (samt Leistungsverzeichnissen) wäre künftig zu achten, um Leistungen im Wettbewerb zu vergeben. (TZ 24)
 - (29) Die Kalkulationsblätter der Bieter wären mit der Angebotsabgabe bzw. spätestens vor Beginn der Angebotsprüfung zu verlangen und die Offenlegung der positionsweisen Kalkulation (Kalkulationsformblätter laut ÖNORM) wäre vor Zuschlagserteilung in den Leistungsverträgen vorzusehen. (TZ 24)
 - (30) Künftig wäre verstärkt auf die Einhaltung der dem Bieterwettbewerb zugrundeliegenden Leistungsbeschreibungen und Vorgaben sowie der daraus entstandenen Verträge hinzuwirken und diese einzufordern. (TZ 25)
 - (31) Künftig wäre verstärkt auf eine möglichst zeit- und auftragsnahe sowie transparente Vertragsabwicklung zu achten. (TZ 26)
 - (32) Auf eine vertragsgemäße Abrechnung wäre künftig verstärkt zu achten und diese wäre bereits ab Baubeginn konsequent einzufordern. (TZ 26)
 - (33) Eine Schlussrechnung wäre nur dann zu akzeptieren, wenn diese eine gesamthafte, transparente und übersichtliche Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen enthält. (TZ 26)
 - (34) Von Auftragnehmern wäre künftig konsequent ab Baubeginn die vertragsgemäße Abrechnung einzufordern, da nur diese auf Basis von Aufmaßen sicherstellt, dass der im Bieterwettbewerb erzielte Preis unter Berücksichtigung der tatsächlich ausgeführten Leistungen auch angemessen in das Abrechnungsergebnis übergeführt wird. (TZ 27, TZ 30)
 - (35) Wesentliche Änderungen der Leistungsverrechnung, wie z.B. ein Umstieg von Leistungsverzeichnis-Positionen auf Pauschalabrechnung, wären in der Geschäftsführung zu beschließen. (TZ 27, TZ 30)
 - (36) Auf eine ordnungsgemäße Projektdokumentation wäre verstärkt zu achten. (TZ 28)
 - (37) Es wäre sicherzustellen, dass die Projektdokumentation für alle Rechnungen einen transparenten Nachvollzug der abgerechneten Kosten auf Basis des beauftragten Leistungsverzeichnisses und der Vergabesumme ermöglicht. (TZ 29)

-
- (38) Geprüfte Schlussrechnungen sollten bei positionsweiser Leistungsverrechnung über eine Struktur mit positionsweiser Auflistung und einer gesamthafte, transparenten und übersichtlichen Darstellung aller beauftragten und vergüteten Leistungspositionen verfügen. (TZ 29)
- (39) Alle Unterlagen wie z.B. Aufmaßblätter wären in einer übersichtlichen und vollständigen Dokumentation zu erfassen. Jede Art von Vereinbarung mit dem Auftragnehmer wäre sorgfältig zu dokumentieren und Leistungsänderungen und deren Kostenauswirkungen wären sorgfältig und nachvollziehbar herzuleiten. (TZ 30)
- (40) Mehrkostenforderungen wären sorgfältig und nachvollziehbar zu überprüfen, sowohl auf ihre Berechtigung dem Grunde und der Höhe nach als auch hinsichtlich allfälliger Ursachen in Form von Mängeln in der Planung und Ausschreibung. (TZ 31)
- (41) Die für die Barrierefreiheit noch erforderlichen Maßnahmen wären zu erheben (wie z.B. Ergänzung Handlauf, Absicherung gegen „Unterlaufen“) und rasch umzusetzen. (TZ 32)
- (42) Die Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG sollte sich gegebenenfalls an den Projektbeteiligten schadlos halten (z.B. im Falle mangelhafter Leistungserbringung von Auftragnehmern wären Qualitätsabzüge vorzunehmen und gegebenenfalls Schadenersatz einzufordern). (TZ 32)
- (43) Der Endabnahmebericht wäre um die aktuelle Version des Brandschutzkonzept–Gutachtens zu ergänzen. (TZ 33)
- (44) Es wäre dafür zu sorgen, dass der für die Brandschutzordnung für das Haus der Musik verantwortliche Betreiber
- die technischen Einrichtungen im Sinne der „Technischen Richtlinie Vorbeugender Brandschutz“ in der Brandschutzordnung ergänzt,
 - die Brandschutzordnung – der „Technischen Richtlinie Vorbeugender Brandschutz“ entsprechend – jährlich evaluiert,
 - alle Nutzer regelmäßig über Brandschutz(–maßnahmen) informiert (z.B. jährliche Informationsveranstaltungen) und
 - die jeweils letztgültige Brandschutzordnung der Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG übermittelt. (TZ 33)
- (45) Für das Haus der Musik wäre ein rechtskonformer Zustand gemäß ArbeitnehmerInnenschutzgesetz herzustellen. (TZ 34)

Stadt Innsbruck

- (46) Bei der Erteilung von Bewilligungen (z.B. Benützungsbewilligung) wäre künftig auf die Vollständigkeit der Ansuchen und auf den Aspekt der Barrierefreiheit verstärkt zu achten. (TZ 32)
- (47) Es wären Maßnahmen zu setzen, die eine magistratsweite Verfügbarkeit von Bewilligungen bzw. Bescheiden zu einem Projekt jedenfalls vor Benützungsbeginn bzw. Inbetriebnahme eines Gebäudes sicherstellen. (TZ 34)



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im Juni 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: Im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KG

Aufsichtsrat

Vorsitz

Ing. Martin Krulis

(1. Dezember 2006 bis 31. Juli 2009)

Univ.-Prof. Mag. Dr. Franz Pegger

(seit 1. August 2009)

Stellvertretung

Dr. Christoph Platzgummer

(1. Jänner 2007 bis 31. Jänner 2010)

Mag. Christine Oppitz-Plörer

(1. Februar 2010 bis 31. Juli 2010)

Mag. Markus Stoll

(seit 1. August 2010)

Geschäftsführung

Ing. Dr. Franz Danler, LL.M., MBA

(seit 1. Mai 2009)

R
—
H

