



LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

Landespflegezentrum Mautern

VORBEMERKUNGEN

Der Landesrechnungshof übermittelt gemäß Art. 52 Abs. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) idgF dem Landtag und der Landesregierung den nachstehenden Prüfbericht unter Einarbeitung der eingelangten Stellungnahmen einschließlich einer allfälligen Gegenäußerung.

Dieser Prüfbericht ist nach der Übermittlung über die Webseite <http://www.lrh.steiermark.at> verfügbar.

Der Landesrechnungshof ist dabei zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, verpflichtet.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Prüfberichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen und die eingelangten Stellungnahmen werden im Prüfbericht in kursiver Schriftart dargestellt.



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF
Trauttmansdorffgasse 2 | A-8010 Graz

lrh@lrh-stmk.gv.at

T +43 (0) 316 877 2250
F +43 (0) 316 877 2164

<http://www.lrh.steiermark.at>



Berichtszahl: LRH 182015/2019-24

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	5
1. ÜBERSICHT	7
2. DAS PROJEKT LANDESPFLEGEZENTRUM MAUTERN	8
2.1 Ausgangssituation und Projektgrundlagen	8
2.2 Projektbeschreibung zum Ausführungsprojekt	9
3. DIE PROJEKTKONTROLLE 2015 UND DIE GESAMTKOSTENVERFOLGUNG DURCH DEN LRH	15
3.1 Projektkontrolle allgemein.....	15
3.2 Projektkontrolle LPZ Mautern.....	16
3.3 Gesamtkostenverfolgung allgemein	19
3.4 Gesamtkostenverfolgung LPZ Mautern.....	20
4. PROJEKTÄNDERUNGEN	22
4.1 Redimensionierung des Projekts.....	22
4.2 Zusätzliche Garagen- und Lagerflächen	30
4.3 Vergrößerung der Lager und Kellerräume.....	31
4.4 Einsparung des Rammschutzes.....	32
5. ORGANISATION	34
6. PROJEKTMANAGEMENT	38
6.1 Projekthandbuch.....	38
6.2 Projektrollen.....	41
6.3 Kommunikation und Dokumentation	43
6.4 Änderungsmanagement.....	46
6.5 Terminmanagement.....	47
7. CONTROLLING	49
7.1 Projektcontrolling	50
7.2 Kostencontrolling	52
7.3 Termincontrolling	52
7.4 Risikomanagement	54
8. VERGABEN	57
8.1 Allgemeines	57
8.2 Offene Verfahren	60
8.3 Nicht offene Verfahren	63
8.4 Direktvergaben	66
9. BAURESTMASSEN	68
10. KOSTENMANAGEMENT UND KOSTENENTWICKLUNG	71
10.1 Projektkosten.....	71
10.2 Einrichtungskosten für die KAGes.....	75
10.3 Kosten durch die LIG-Beauftragung.....	77
10.4 Zusammenstellung der Gesamtkosten.....	81
11. PROJEKTBEURTEILUNG AUFGRUND VON KOSTENKENNWERTEN	83
12. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	88

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A8	Abteilung 8 Wissenschaft und Gesundheit
A16	Abteilung 16 Verkehr und Landeshochbau
AG	Auftraggeber
AN	Auftragnehmer
ANKÖ	Auftragnehmerkataster Österreich
BVergG	Bundesvergabegesetz
BEP	Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen
Doku-BVergG	Dokumentation gemäß Bundesvergabegesetz
DV	Direktvergabe
EG	Erdgeschoß
FA11A	Fachabteilung 11 A – Soziales, Arbeit und Beihilfen
FAGP	Fachabteilung Gesundheit und Pflegemanagement
FK	Fragenkatalog
GKV	Gesamtkostenverfolgung
GÜ	Generalübernehmer
GV	Generalversammlung
KAGes	Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.
LIG	Landesimmobilien-Gesellschaft mbH
LPZ	Landespflegezentrum
LRH	Landesrechnungshof Steiermark
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
noV	nicht offenes Verfahren
ÖBA	Örtliche Bauaufsicht
OG	Obergeschoß
oV	offenes Verfahren
PAG	Projektauftraggeber
PB	Preisbasis
PHB	Projekthandbuch
PK	Projektkontrolle
PL	Projektleiter/Projektleitung
PM	Projektmanagement
PM-RL	Projektmanagement-Richtlinie

PS	Projektsteuerung
PTM	Projektteammitglieder
Q	Quartal
QB	Quartalsbericht
RSB	Regierungssitzungsbeschluss
StPHG	Steiermärkisches Pflegeheimgesetz
4AP	Vier-Augen-Prinzip

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof überprüfte den Neubau des Landespflegezentrums Mautern. Die Kosten des 84 Betten (54 Einzelzimmer und 15 Doppelzimmer auf drei Pflegestationen) umfassenden Pflegeheims betragen € 15.560.196,--. Das Landespflegezentrum wurde als ein Pflegeheim der 3. Generation ausgeführt.

Auslöser für den Neubau war die Novelle des Steiermärkischen Pflegeheimgesetzes 2003. Dieses Pflegeheim soll laut Regierungssitzungsbeschluss als Pflegeheim der 4. Generation errichtet werden.

Das Projekt wurde 2015 vom Landesrechnungshof im Rahmen einer Projektkontrolle behandelt, und in weiterer Folge wurde in der Errichtungsphase eine Gesamtkostenverfolgung durchgeführt. Das Einreichprojekt umfasste 114 Betten (72 Einzelzimmer und 21 Doppelzimmer auf vier Pflegestationen). Im Prüfbericht des Landesrechnungshofes wurde das Fehlen eines entsprechenden Bedarfsgutachtens zur Dimensionierung des Landespflegezentrums, die großzügig dimensionierten Allgemeinflächen sowie die im Vergleich zu anderen Pflegeheimen hohen Kosten kritisiert.

Nach Fertigstellung der Projektkontrolle erfolgte eine Redimensionierung. Eine neuerliche Vorlage des tatsächlich zur Ausführung gelangten Projekts samt entsprechenden Soll-Kosten- und Folge-Kosten-Berechnungen, wie lt. Landes-Verfassungsgesetz 2010 erforderlich, erfolgte nicht.

Die Reduktion der Betten kann nicht nachvollzogen werden, da die Bettenreduktion im Landespflegezentrum Mautern nicht der strukturellen Vorgabe des Bedarfs- und Entwicklungsplans für pflegebedürftige Personen 2025 entspricht, nach dem die stationäre Kurzzeitpflege ausgebaut werden soll.

Die Reduktion der Betten für die stationäre Langzeitpflege stellt lt. Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen 2025 nur einen Teil der Soll-Entwicklung des Bettenangebots dar, da mit dem Abbau der Langzeitpflegebetten der gleichzeitige Aufbau von Kurzzeitpflegebetten erfolgen muss. Die Unterstützung pflegender Angehöriger in der informellen Pflege ist ein wesentlicher Faktor und erfordert ein entsprechendes Angebot an Kurzzeitpflegebetten. Die Reduktion der Betten widerspricht der Strategie des Bedarfs- und Entwicklungsplans für pflegebedürftige Personen 2025, das Angebot an Kurzzeitpflegebetten auszubauen.

Im organisatorischen Bereich wurden in der Ausführungsphase wesentliche Änderungen vorgenommen. Nicht nachvollziehbar ist vor allem die zu einem späten Zeitpunkt rückwirkend erfolgte Beauftragung der Landesimmobilien-Gesellschaft mbH als Generalübernehmer. Abgewickelt wurde das Projekt vor und nach dieser Änderung von Mitarbeitern der Abteilung 16 Verkehr und Landeshochbau. Durch die Beauftragung an die Landesimmobiliengesellschaft erhöhten sich die Projektkosten, da die Landesimmobiliengesellschaft ein sogenanntes Management Fee in Form eines Aufschlages von 3,5 % der Rechnungssummen der ausführenden Unternehmen erhielt. Eine entsprechende Aufstellung der Leistungen, die die Landesimmobiliengesellschaft dafür erbrachte, konnte nicht vorgelegt werden.

Die Prüfung der Vergabe von Leistungen, die nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes erfolgte, zeigte Mängel im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips auf. Durch den Abbruch des bestehenden Pflegeheimes entstanden Baurestmassen. Die Aufbereitung und die Wiederverwertung dadurch anfallender Materialien vor Ort ist aus ökologischer und ökonomischer Sicht positiv hervorzuheben.

Bereits im Rahmen der Projektkontrolle wurde eine Projektbeurteilung auf Basis von Kostenkennwerten in €/m² Nutzfläche sowie in €/Bett durchgeführt. Die Kostenkennwerte des Einreichprojektes wurden insgesamt 18 vergleichbaren Referenzprojekten gegenübergestellt. Die Kosten waren dabei im oberen Bereich der Referenzprojekte angesiedelt.

Die Kostenkennwerte des Landespflegezentrums Mautern stiegen nach der Redimensionierung stark. Bei den Kosten pro m² Nutzfläche überragt der Kennwert sämtliche Vergleichsprojekte aus der Steiermark und aus Deutschland. Im Vergleich mit Projekten aus Niederösterreich rangiert das Landespflegezentrum Mautern im Bereich des Mittelwertes. Bei der Gegenüberstellung der Errichtungskosten pro Bett reiht sich das Landespflegezentrum Mautern beim teuersten aller 18 Vergleichswerte aus den Referenzprojekten ein.

Der Steiermarkvergleich zeigt eine 100%ige Steigerung zum günstigsten Projekt. Aber auch das Referenz-Pflegeheim mit den höchsten Kosten pro Bett liegt noch um knapp € 49.000,- pro Bett bzw. um ca. 30 % unter dem Wert des Landespflegezentrums Mautern.

1. ÜBERSICHT

Prüfungsgegenstand	Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte die Errichtung des Landespflegezentrums (LPZ) Mautern.
Politische Zuständigkeit	Gemäß der zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung liegt die politische Zuständigkeit bei Herrn Landeshauptmannstellvertreter Anton Lang und Frau Landesrätin Dr. Juliane Bogner-Strauß.
Rechtliche Grundlage	<p>Die Prüfungszuständigkeit des LRH ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Z. 1 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben.</p> <p>Als Prüfungsmaßstäbe hat der LRH die ziffermäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG).</p> <p>Der LRH hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).</p>
Vorgangsweise	Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der A8, A16, der LIG und der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes) sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des LRH.
Prüfzeitraum	Die Prüfung umfasste überwiegend den Zeitraum von 2009 bis Juli 2020.
Stellungnahmen zum Prüfbericht	Die Stellungnahmen von Landeshauptmannstellvertreter Anton Lang und von Landesrätin Dr. ⁱⁿ Juliane Bogner-Strauß sind in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet. Allfällige Repliken des LRH erfolgen nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

2. DAS PROJEKT LANDESPFLEGEZENTRUM MAUTERN

2.1 Ausgangssituation und Projektgrundlagen

Gemäß Novelle des Steiermärkischen Pflegeheimgesetzes 2003 (StPHG) mussten Pflegeheime mit einer „alten“ Pflegeheimbewilligung, d. h. nach dem Pflegeheimgesetz gem. LGBl Nr. 108/1994, spätestens bis 30. Juni 2009 flächendeckend barrierefrei und behindertengerecht gestaltet werden. Bis 31. Dezember 2013 waren weitere Auflagen zu erfüllen, da u. a. nur mehr Einzel- und Doppelzimmer mit eigenem Sanitärbereich zulässig sind. Der Altbestand des LPZ Mautern entsprach daher weder in baulicher, funktioneller und anlagentechnischer Hinsicht dem Stand der Technik noch dem danach novellierten StPHG.

Laut Novellierung des StPHG am 26. September 2013 wurde der Realisierungszeitraum für die Planungs- und Baumaßnahmen der Landespflegezentren bis spätestens 31. Dezember 2017 erstreckt.

Für das LPZ Mautern wurden zahlreiche Beschlüsse gefasst. Nachfolgend sind Beschlüsse und Bewilligungen in chronologischer Reihenfolge angeführt:

- | | |
|----------------|--|
| 9. Feb. 2009: | Regierungssitzungsbeschluss (RSB) zum Neubau des LPZ Mautern auf derselben Liegenschaft des Bestands mit anschließendem Abbruch des Altbaus |
| 4. Aug. 2009: | Beauftragung der LIG mit Neubau des LPZ Mautern inkl. Bebauungsstudie durch die zuständige Fachabteilung 11 A – Soziales, Arbeit und Beihilfen (damals FA11A); die Beauftragung erfolgte auf Basis des Landtagsbeschlusses von 7. Juli 2009 |
| 25. Okt. 2012: | RSB <ul style="list-style-type: none">○ zur Integration der Landespflegezentren in die KAGes○ zur Vorbereitung der investiven Maßnahmen für eine gesonderte Beschlussfassung durch Regierung und Landtag○ neues LPZ soll Pflegeheim der 4. Generation¹ werden |
| 20. Nov. 2012: | Beschluss der Generalversammlung (GV) der KAGes zur Integration der Landespflegezentren und Grundsatzbeschluss zu investiven Maßnahmen |

¹ zu den Merkmalen von Pflegeheimen der 4. Generation siehe Kapitel 2.2 Projektbeschreibung zum Ausführungsprojekt (Konzeption)

18. Dez. 2012:	GV-Beschluss der KAGes betreffend die Genehmigung des Übertragungsvertrages zur Integration der Landespflegezentren in die KAGes
22. Jan. 2013:	Landtagsbeschluss zur Integration der LPZ in die KAGes mit 1. Jänner 2013
18. Jun. 2013:	Landtagsbeschluss bezüglich Genehmigung des Investitionskostenplans
27. Jun. 2013:	GV-Beschluss zur Beauftragung der KAGes, die Planungen und Unterlagen für den Neubau des LPZ Mautern zu erstellen
10. Jul. 2014:	RSB betreffend Bestellauftrag der Planungsleistungen an die LIG (Erteilung mit 18. Juli 2014)
16. Apr. 2015:	RSB betreffend Beauftragung der LIG mit der Einreich- und Ausführungsplanung durch die A8
23. Apr. 2015:	Bestellauftrag von der A8 an die LIG betreffend Einreich- und Ausführungsplanung inkl. Standardanhebung und Baukostensteigerung
07. Jul. 2015:	Landtagsbeschluss zur Genehmigung der Standardanhebung und der Baukostensteigerung
04. Nov. 2015:	Schreiben der A8 mit Auftrag zur Umsetzung
19. Mai 2016:	RSB zur Redimensionierung von 114 Betten auf 84 Betten mit einer Einsparung von € 1,90 Mio. (brutto)

2.2 Projektbeschreibung zum Ausführungsprojekt

Projektübersicht

Der Neubau des LPZ Mautern umfasst im Wesentlichen folgende Eckdaten:

- 84 Betten (54 Einzelzimmer, 15 Doppelzimmer)
- drei Pflegestationen (eine mit 24 und zwei mit 30 Betten)
- 38 nicht überdachte Parkplätze, davon zwei Behindertenparkplätze und vier Garagenplätze (inkl. eine Garage für Gartengeräte)
- zwei Baukörper (Bauteil 1 und Bauteil 2)
- Erdgeschoß (EG) und ein Obergeschoß (OG) im Bauteil 1 bzw. zwei OG im Bauteil 2, eingehauste Technikzentralen am Flachdach beider Bauteile
- Konzeption für Personen der Pflegestufe 4 bis 7

Der Baubeginn erfolgte im Juli 2016, die Übergabe an die Nutzer im Dezember 2017. Mit dem Abbruch des Bestandsbauwerkes wurde im Februar 2018 begonnen, die Gesamtanlage inkl. Grünanlagen wurde Ende September 2019 fertiggestellt.



Abb.: LPZ Mautern von der Südseite (Bauteil 1 mit einem OG, Bauteil 2 mit zwei OG über dem EG), Jänner 2018; Quelle: A16

Lage und Erschließung

Der Neubau des LPZ Mautern ist auf den Grundstücken des alten Pflegeheimes GST-Nr. 503/1 und 509; KG 60335 Mautern/Steiermark situiert. Das neue LPZ ist von der Bundesstraße B113 Schoberpass Straße über eine neue Zufahrt erreichbar. Die Erreichbarkeit des neuen LPZ über das Zentrum von Mautern ist über die Parkanlage des Pflegeheims gegeben.

Gebäude

Das Gebäude ist in zwei Bauteile gegliedert. Auf einem Basisgeschoß, das alle allgemeinen Bereiche und die Versorgung beherbergt, ruhen ein OG im Bauteil 1 bzw. zwei OG im Bauteil 2. Die Bauteile sind im EG und im 1. OG über einen Erschließungstrakt verbunden. In beiden Bauteilen sind in den OG Atrien integriert. Durch das nach Norden ansteigende Gelände wurden die Bauteile so angeordnet, dass die Wohngruppe im 1. OG des Bauteils 1 einen ebenerdigen Zugang in den Gartenbereich erhält.



Abb.: Ansicht von Norden aus dem Park mit Bauteil 1 (rechts) und Bauteil 2 (links) mit der durch die Auskragung witterungsgeschützten Terrasse vor dem Festsaal im EG, Juli 2019; Quelle: A16

Die Auskragungen der OG haben zur Folge, dass der Eingangsbereich überdeckt ist. Zudem ist dadurch die an den Festsaal anschließende Terrasse witterungsgeschützt.

Erdgeschoß

Ziel der Konzeption im EG war die Trennung in Nutzungszonen, die einen unterschiedlichen Anspruch an Öffentlichkeit stellen.

Personal- und Wirtschaftsbereiche sind im Bauteil 1 untergebracht. Die Küche verfügt über einen separaten, abseits der öffentlichen Bereiche liegenden Eingang sowie eine eigene Anlieferung. Die Technikräume und Lager grenzen an diesen Bereich an und sind im nördlichen Teil situiert, der ins Gelände eingeschnitten ist.

Allgemeine und öffentlich zugängliche Nutzungen, wie etwa die Verwaltung, liegen in unmittelbarer Nähe zum Eingang. Diese Bereiche sind im Bauteil 2 verortet.

Der Festsaal, die Kapelle und das Café stehen als Zonen der Begegnung der Bewohner untereinander und als Schnittpunkt zur äußeren Umwelt zur Verfügung. Sie grenzen direkt an die Eingangszone an und sind Richtung Garten orientiert.



Abb.: Festsaal (links) und die anschließende Kapelle können über eine mobile Trennwand miteinander verbunden werden.

Die beiden Innenhöfe südlich und nördlich dienen als Aufenthaltszonen für Personal, Bewohner und Besucher.

Obergeschoße

Die OG der zwei Bauteile beherbergen die Wohneinheiten. Die Bauteile sind durch einen Zwischentrakt miteinander verbunden und werden über diesen Trakt erschlossen.

Die innere Erschließung der Bauteile erfolgt netzartig um die Atrien herum und sichert einerseits eine entsprechende Wegeführung für die Bewohner und andererseits kurze Erschließungswege für das Servicepersonal.

In der Mittelzone jedes Bauteiles befinden sich der zentral gelegene Schwesternstützpunkt, die Sanitär- und Technischeinheiten sowie weiter südlich der Aufenthaltsraum für die Bewohner mit einer Gemeinschaftsterrasse.

Therapieräume und hauswirtschaftliche Räume sind unweit der Pflegestützpunkte und dem Zwischentrakt in zentraler Lage situiert.



Abb.: Innere Erschließung eines Wohngeschoßes um das Atrium mit Schwesternstützpunkt in zentraler Lage (links) und Wohnbereich einer Wohngruppe mit anschließender Gemeinschaftsterrasse (teilweise noch vor Möblierung, rechts), Dezember 2017; Quelle: A16

Sämtliche Bewohnerzimmer sind umlaufend um die Mittelzone angeordnet. Insgesamt befinden sich in den Wohngeschoßen 54 Einzelzimmer und 15 Doppelzimmer.

Die Erschließung erfolgt aus dem Zwischentrakt über das Hauptstiegenhaus und zwei Aufzüge (ein Bettenaufzug und ein behindertengerechter Personenaufzug). Dieser Bereich ist vom Schwesternstützpunkt aus frei einsehbar.

Die Möglichkeit einer künftigen Aufstockung um ein Geschoß ist in der statischen Konzeption des Bauteils 1 vorgesehen.

Über den Zentralbereichen ist auf der Flachdachebene auf jedem Bauteil je ein Technikraum mit Lüftungstechnischen Anlagen situiert.

Konzeption

Das LPZ Mautern sollte gemäß RSB von 25. Oktober 2012 ein Pflegeheim der 4. Generation werden. Zur Veranschaulichung der wesentlichen Merkmale eines Pflegeheimes der 4. Generation kann die Entwicklung der Pflegeheime von der 1. bis zur 5. Generation wie folgt beschrieben werden^{2,3,4,5,6}:

Die **1. Generation der Pflegeheime** (bis in die 60er Jahre) hatte den Charakter einer Verwahranstalt, die Belegungsdichte war sehr hoch. Es gab nur gemeinschaftliche Sanitäreinrichtungen, minimale Ausstattung, keine Privatsphäre.

Die **2. Generation der Pflegeheime** (60er und 70er Jahre) wurde nach dem Leitbild eines Krankenhauses gestaltet, die Belegungsdichte entzerrt und die reaktive Pflege durchgeführt. In den Mehrbett-Pflegezimmern gab es nur Waschtische.

Die **3. Generation der Pflegeheime** (seit den 80er Jahren) wurde nach dem Leitbild eines Wohnheims gestaltet. Individualität und aktivierende Pflege stehen im Vordergrund. Wohnbedürfnisse und Pflege werden verbunden. Alle Zimmer haben einen separaten Nassbereich.

Die **4. Generation der Pflegeheime, oder auch stationäre Hausgemeinschaften** genannt (seit ca. 1995), wird nach dem Leitbild der Familie gestaltet. Es werden kleine familienähnliche Wohngruppen bzw. Hausgemeinschaften gebildet. Der Einzelzimmeranteil mit behindertengerechtem Nassbereich ist hoch (je nach Literaturstelle: fast nur Einzelzimmer bzw. hoher Anteil an Einzelzimmern). Das Pflegebad wird als „Wohlfühloase“ ausgeführt. Eine großzügige Wohnküche bildet den Mittelpunkt der Hausgemeinschaft. Feste Bezugspersonen, die Präsenzkräfte, begleiten die Bewohner in kleinen Gruppen von acht bis 16 Personen (je nach Literaturstelle gibt es leicht veränderte Ansätze, z. B. acht bis zwölf, zehn bis 16) und strukturieren den Tag. Neben der Pflege wird Augenmerk auf Normalität, Selbstständigkeit, Beziehungsgestaltung, Privatheit und Geborgenheit gelegt. Bisher zentrale Dienste wie z. B. Speisenzubereitung, Reinigung, Wäschepflege etc. werden dezentralisiert und in die Wohngruppen verlagert.

² vgl.: Stier K.: Die 4. Generation des Pflegeheimes – ein Überblick, Dokumentation zur Fachtagung „Pflegeheime der 4. Generation – auch für Demenzkranke; Architektur, Konzepte, Kosten“, München, 2007

³ vgl.: Das Hausgemeinschaftsmodell in Senioreneinrichtungen, Leitfaden zur Planung und Implementierung von Hausgemeinschaften im Bundesland Salzburg, Land Salzburg, Abteilung Soziales, 2013

⁴ vgl.: Kaiser G.: Vom Pflegeheim zur Hausgemeinschaft – Empfehlungen zur Planung von Pflegeheimen, Kuratorium Deutsche Altershilfe KDA, 2. Auflage 2012

⁵ vgl.: Michell-Auli P., Sowinski C.: Die 5. Generation. KDA-Quartiershäuser, Kuratorium Deutsche Altershilfe KDA, Köln 2013, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage

⁶ vgl.: Heil G.: Altenpflege morgen: Das Pflegeheim der Zukunft, in Die Schwester Der Pfleger 50. Jahrg. 12/11, Seiten 1152 bis 1157, Download aus dem Internet von 22. April 2020

Die **5. Generation von Pflegeeinrichtungen** (seit ca. 2011) lässt sich durch ihre Komplexität und vielfältige Angebotsstruktur von niederschwelligen über ambulante bis hin zu teilstationären und stationären Versorgungsangeboten charakterisieren. In sogenannten Quartiershäusern wird mit diesem Konzept ein größerer Querschnitt von Betreuungs- und Pflegevielfalt abgedeckt, von betreutem Wohnen in seniorenrechten Apartments, Wohngemeinschaften für rüstige Senioren über stationäre Kurzzeitpflege bis zu stationären Hausgemeinschaften und einem Versorgungsansatz, der eine Inklusion für schwerpflegebedürftige Menschen ermöglicht.

Analyse der räumlichen Voraussetzungen des LPZ Mautern für ein Pflegeheim der 4. Generation

Im Neubau des LPZ Mautern sind nur in der Wohngruppe 0 (24 Betten im Bauteil 1, 1. OG) mit zwei Wohnküchen als zentrale Elemente von Hausgemeinschaften die räumlichen Voraussetzungen gegeben, zwei Kleingruppen zu je zwölf Personen zu bilden und damit Grundprinzipien eines Pflegeheims der 4. Generation zu erfüllen.

In den Wohngruppen 1 und 2 steht lediglich je eine Wohnküche für 30 Bewohner zur Verfügung. Die räumlichen Voraussetzungen zur Bildung von kleinen familiären Wohngruppen bzw. Hausgemeinschaften wurden hier nicht geschaffen.

Auch die Anzahl der Einzelzimmer – 36 % der Betten des LPZ Mautern sind in Doppelzimmern untergebracht – ist für eine Kategorisierung in ein Pflegeheim der 4. Generation nicht ausreichend.

Der LRH stellt fest, dass das LPZ Mautern mit den räumlichen Voraussetzungen entgegen dem RSB vom 25. Oktober 2012 nicht als Pflegeheim der 4. Generation umgesetzt wurde (siehe auch Kapitel 3.2 Projektkontrolle LPZ Mautern).

Der LRH empfiehlt, Bauprojekte entsprechend den qualitativen Vorgaben auszuführen. Falls es nachträglich zu Abweichungen kommt, sind diese zu begründen.

3. DIE PROJEKTKONTROLLE 2015 UND DIE GESAMTKOSTENVERFOLGUNG DURCH DEN LRH

Das LPZ Mautern wurde 2015 beim LRH zur Projektkontrolle (PK) eingereicht. Während der Realisierung des Projekts wurden dem LRH in regelmäßigen Abständen Berichte zur Gesamtkostenverfolgung (GKV) übermittelt. Im vorliegenden Kapitel werden die gesetzlichen Vorgaben zur PK und GKV allgemein sowie projektbezogene Fakten zur PK und zur GKV beim LPZ Mautern behandelt.

3.1 Projektkontrolle allgemein

Die PK ist im L-VG Art. 53 bis 55 geregelt. Der LRH kontrolliert dabei die Bedarfsermittlung sowie die Soll- und Folgekosten von Projekten,

- die das Land selbst ausführt,
- bei denen sich das Land zur Ausführung anderer Rechtsträger bedient,
- die von Unternehmungen ausgeführt werden, die der Gebarungskontrolle des LRH unterliegen – sofern das Land mindestens 50 % der für das Projekt erforderlichen Mittel durch Stammkapital, Beihilfen, Darlehen oder Übernahme von Ausfallhaftungen zur Verfügung stellt,
- die von physischen Personen, Personengesellschaften des Handelsrechts oder von juristischen Personen des privaten oder des öffentlichen Rechts ausgeführt werden und bei denen sich das Land eine solche Kontrolle vertraglich vorbehalten hat.

Ein Projekt in diesem Sinne ist ein Vorhaben, das einen in **wirtschaftlicher, rechtlicher und finanzieller Hinsicht einheitlichen Anschaffungs- oder Herstellungsvorgang** zum Gegenstand hat, der **auf Grund einer gesamtheitlichen Planung** durchgeführt werden soll, und zwar unabhängig davon,

- ob das Vorhaben in einer oder in mehreren Phasen durchgeführt wird oder
- ob die Finanzierung einmalig erfolgt oder sich aus einer Mehrzahl von sachlich abgrenzbaren finanziellen Leistungen zusammensetzt.

Die PK ist durchzuführen, sofern die Gesamtkosten des Projekts zwei Promille der Gesamtauszahlungen des gültigen Landesbudgets übersteigen.

Die zur Projektvorlage Verpflichteten sind berechtigt, die PK in die Kontrolle der Bedarfsermittlung und die Kontrolle der Soll-Kosten- und Folge-Kosten-Berechnungen zu teilen. Die Einreichung hat vor Durchführung des beabsichtigten Projekts zu erfolgen. Der LRH tritt bei der PK keinesfalls an die Stelle des zuständigen Entscheidungsträgers.

Die PK ist vom LRH innerhalb von drei Monaten ab Einreichung der vollständigen Projektunterlagen abzuschließen. Die PK-Berichte werden im Kontrollausschuss enderledigt, d. h. eine Befassung des Landtages findet nicht statt, und die Berichte werden nicht veröffentlicht.

3.2 Projektkontrolle LPZ Mautern

Das Projekt LPZ Mautern wurde dem LRH am 6. Oktober 2015 zur PK vorgelegt. Die Unterlagen inkl. nachgeforderter Ergänzungen wurden im Hinblick auf den Bedarf sowie die Soll- und Folgekosten überprüft, der Bericht am 8. März 2016 im Kontrollausschuss behandelt.

Das Einreichprojekt umfasste im Wesentlichen folgende Eckdaten:

- 114 Betten (72 Einzelzimmer, 21 Doppelzimmer)
- vier Pflegestationen mit je 24 (Wohngruppe 0) bis 30 Betten (Wohngruppe 1 bis 3)
- 44 nicht überdachte Parkplätze, zwei überdachte Behindertenparkplätze und vier Garagenplätze bzw. Lagerfläche (inkl. eine Garage für Gartengeräte)
- zwei Baukörper (Bauteil 1 und Bauteil 2) mit je einem EG und zwei OG sowie eine eingehauste Lüftungszentrale am Flachdach
- Konzeption für Personen der Pflegestufen 4 bis 7

Nachfolgend werden **ausgewählte Feststellungen der LRH-Projektkontrolle 2015** angeführt, die sich bei der Gebarungsprüfung 2020 als besonders relevant erwiesen.

- Hinsichtlich Prüfung der Bedarfsermittlung wurde in der PK für den Neubau im Vergleich zum Altbestand eine Bettenreduktion von 164 Betten auf 114 Betten vorgelegt. Der LRH stellte in der PK eine über weite Bereiche nicht nachvollziehbare Bedarfsermittlung im Gutachten der A8 fest.

Die A8 führt in ihrer Stellungnahme am 5. März 2020 betreffend ergriffene Maßnahmen zur Feststellung aus, dass die Qualität der Bedarfsgutachten seither wesentlich verbessert wurde und es beabsichtigt sei, „*von der Methode der individuellen Bedarfsgutachten abzugehen und den Bettenbedarf auf Basis des Bedarfs- und Entwicklungsplans zu verordnen. Dies soll im ersten Halbjahr 2020 passieren*“.

Der LRH stellt fest, dass von der A8 kein aktualisiertes Bedarfsgutachten für das LPZ Mautern vorgelegt wurde, sondern der Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen (BEP) 2025 (siehe auch Kapitel 4.1.2 Nicht nachvollziehbare Redimensionierung).

- Im Widerspruch zum RSB vom 25. Oktober 2012 entsprach die geplante Ausführung nicht den Anforderungen an ein Pflegeheim der 4. Generation (siehe auch Ausführungen im Kapitel 2.2 Projektbeschreibung zum Ausführungsprojekt, Abschnitt Konzeption).
- In der PK 2015 wurde festgestellt, dass der Anteil an Betten in Doppelzimmern mit 37 % im Vergleich zu anderen Pflegeheimen als hoch einzustufen war. Der Trend in der Pflegebranche zeigte eine deutliche Reduktion der Doppelzimmer^{7,8,9} und eine Erhöhung der Anzahl der Einzelzimmer auf. Auch bei einem Großteil der Referenzprojekte lag der Doppelzimmeranteil deutlich darunter.
- Der LRH stellte bei der PK fest, dass die Allgemeinflächen im Eingangsbereich¹⁰ großzügig dimensioniert wurden.
In den Vorgaben zum Architekturwettbewerb war für den Bereich der Eingangshalle und Anmeldung eine Fläche von 92 m² vorgegeben. Für diesen Bereich wurden im Einreichprojekt 196 m² (36,4 m² für Windfang; 122,5 m² für Eingangshalle inkl. Portier, ohne Café; 37,6 m² für Atrium vor der Verwaltung) eingeplant. Das entspricht einer Überschreitung im Vergleich zur Vorgabe um 113 %.
In der Stellungnahme führten die A8 und die LIG in Abstimmung mit der A16 betreffend Maßnahmen auf die LRH-Kritik im PK-Bericht aus:
*„[...] Eine Verkleinerung der Erdgeschoßflächen hätte zu einem Flächenverlust im Obergeschoss geführt, daher konnten nur geringfügige Flächenänderungen berücksichtigt werden.
Es handelt sich dabei um eine architektonisch-konstruktive Entscheidung, die nach eingehender Prüfung und Evaluierung des Generalplaners getroffen wurde, damit die Anzahl der Bewohnerzimmer realisiert werden konnte.“*

⁷ Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: „Gut versorgt im Alter – Wohngruppen durch Umbau im Bestand – Beispiele und Empfehlungen“, Düsseldorf, 2013: „[...] Abbau von Doppelzimmern zugunsten von Einzelzimmern – mindestens 80 % Einzelzimmer.“

⁸ Baden-Württemberg.de: „Einzelzimmervorgabe bei Pflegeheimen bleibt“, Internet-Download: <http://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/einzelzimmervorgabe-bei-pflegeheimen-bleibt-1/>, 2015: „[...] vom 1.9.2019 an im Wesentlichen nur noch Einzelzimmer.“

⁹ Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern: „Bau- und Umbauvorhaben in Alters- und Pflegeheimen des Kantons Bern – Vorgaben und Empfehlungen für Planung und Ausführung“, Bern, 2013: „Es bestehen grundsätzlich Einzelzimmer. [...] Doppelzimmer sind in einem begrenzten Umfang möglich (1 bis 2 pro Wohngruppe).“

¹⁰ Kaiser G.: Vom Pflegeheim zur Hausgemeinschaft – Empfehlungen zur Planung von Pflegeheimen, Seite 70, Kuratorium Deutsche Altershilfe KDA, 2. Auflage 2012: Zu Allgemeinflächen ist der Fachliteratur Folgendes zu entnehmen: „Oft wird diesem Bereich aus repräsentativen Gründen jedoch zu viel Raum gegeben. Großzügige, hotelartige Eingangsbereiche und Foyers sowie aufwändige Verwaltungsbüros und Mehrzweckräume mit Cafeteria reduzieren die Flächenanteile, die letztendlich den Bewohnerinnen und Bewohnern in den Wohnbereichen zur Verfügung stehen. In den zentralen Einrichtungen steckt das größte Potenzial zur Einsparung von Flächen und Kosten.“

Angesichts mehrerer 100 m² überbauter Freifläche, die sich durch die flächenmäßig größer dimensionierten OG (siehe Abb. unten) ergeben, ist diese Argumentation nicht nachvollziehbar. Durch eine Reduktion der großzügig dimensionierten Allgemeinflächen im EG wäre die überbaute Freifläche entsprechend anpassbar gewesen, ohne eine Auswirkung auf die Wohnbereiche im OG zu verursachen. Die argumentierte Abhängigkeit der Anzahl von Bewohnerzimmern von der Dimensionierung der EG-Flächen ist somit nicht gegeben.

Bereits im Protokoll des Preisgerichts zum Architekturwettbewerb 2010 wurden neben Vorzügen des Projekts die „viel zu hohe Gesamtnutzfläche“ und „Mehrfächen, die wesentlich die Errichtungskosten erhöhen“, thematisiert (siehe auch Kapitel 11. Projektbeurteilung aufgrund von Kostenkennwerten).



Abb.: Südseitige Auskragungen Bauteil 1 (im Vordergrund) und Bauteil 2 (hinten) mit dem witterungsgeschützten Eingangsbereich

Der LRH empfiehlt, bei Wettbewerben grundsätzlich auf die Einhaltung von Vorgaben zu achten (z. B. Flächenbedarf lt. Raum- und Funktionsprogramm). Dennoch ist Flexibilität hinsichtlich der baulichen Konzeption¹¹ als wesentliches Element des Wettbewerbes zu sehen.

¹¹ „Weiters muss ein Vorentwurf, der auch das Ergebnis eines Wettbewerbes sein kann, vorliegen, der entsprechend „knetbar“ ist.“ Aus: Oberndorfer W., Kukacka M.: Alternative Wettbewerbs- und Vertragsformen - Design to Cost. In Oberndorfer: Organisation & Kostencontrolling von Bauprojekten, Manz Verlag, Seite 163, 2007.

- Der Bedarf von zwei Garagenplätzen (Gesamtfläche für Garagen und Gartengeräte ca. 84 m²) war nicht nachvollziehbar, da die angeführten Garten- und Winterdienstgeräte, ein Anhänger und der Kleinbus bei effizienter Aufstellung auch auf einer um zwei Garagenplätze verminderten Fläche unterzubringen wären (siehe auch Kapitel 4.2 Zusätzliche Garagen- und Lagerflächen).
- Die in der Kostenaufstellung ausgewiesenen Reserven waren als zu gering einzustufen und die Herleitung nicht nachvollziehbar. Ein Risikomanagement war nicht ersichtlich (siehe auch Kapitel 7.4 Risikomanagement)
- Die zu erwartenden Gesamtkosten (Soll-Kosten) wurden im Prüfbericht auf Basis der Einreichunterlagen mit € 14,78 Mio. auf Preisbasis (PB) 4. Quartal 2014 (Q4/2014), mit einer Genauigkeit von +/- 15 %, angegeben und konnten vom LRH nur eingeschränkt bestätigt werden. Die Errichtungskosten wurden im Vergleich zu 18 Referenzprojekten als hoch eingestuft.

3.3 Gesamtkostenverfolgung allgemein

Der LRH hat gem. Art. 56 L-VG bei Projekten, bei denen eine PK durchgeführt wurde, während der Projektabwicklung eine GKV durchzuführen.

Nach der PK vorgenommene Änderungen des Projektes sind gem. Art. 56 (2) L-VG dem LRH bekannt zu geben und das tatsächlich zur Ausführung gelangende Projekt samt Soll-Kosten- und Folge-Kosten-Berechnungen vorzulegen. Diese Kostenberechnungen sind der GKV zugrunde zu legen.

Während der Projektabwicklung sind dem LRH Quartalsberichte über die Gesamtkostenentwicklung vorzulegen. Der LRH hat zu prüfen, ob die Kostenentwicklung mit den Berechnungen der Soll-Kosten aus der PK übereinstimmen.

Sollten während der Projektdurchführung Kostenüberschreitungen von mehr als 20 % im Hinblick auf die Soll-Kosten entstehen, hat durch den LRH eine Meldung an die Landesregierung bzw. den Kontrollausschuss zu erfolgen. Kostensteigerungen, die auf die Erhöhung des Baukostenindex zurückzuführen sind, bleiben unberücksichtigt. Der LRH hat dem Kontrollausschuss jährlich bis 31. März einen Jahresbericht über seine Tätigkeit im Rahmen der GKV vorzulegen.

3.4 Gesamtkostenverfolgung LPZ Mautern

Zwischen PK und Baumsetzung wurde das Projekt verändert. Es wurde um eine Wohngruppe reduziert und damit ein gesamtes Geschoß nicht ausgeführt (siehe auch Kapitel 4.1 Redimensionierung des Projekts).

Der LRH stellt fest, dass nach der PK eine Projektänderung in Form einer Redimensionierung erfolgte. Eine Vorlage des tatsächlich zur Ausführung gelangenden Projekts samt Soll-Kosten- und Folge-Kosten-Berechnungen gem. L-VG erfolgte nicht.

Der LRH empfiehlt, bei entsprechenden Projektänderungen die Einhaltung des L-VG zu gewährleisten.

Mit der Redimensionierung wurde ein neuer Kostenrahmen definiert. Durch die Streichung eines Geschoßes mit einer Wohngruppe mit 30 Betten wurde die Projektsumme um € 1.583.333,- reduziert.

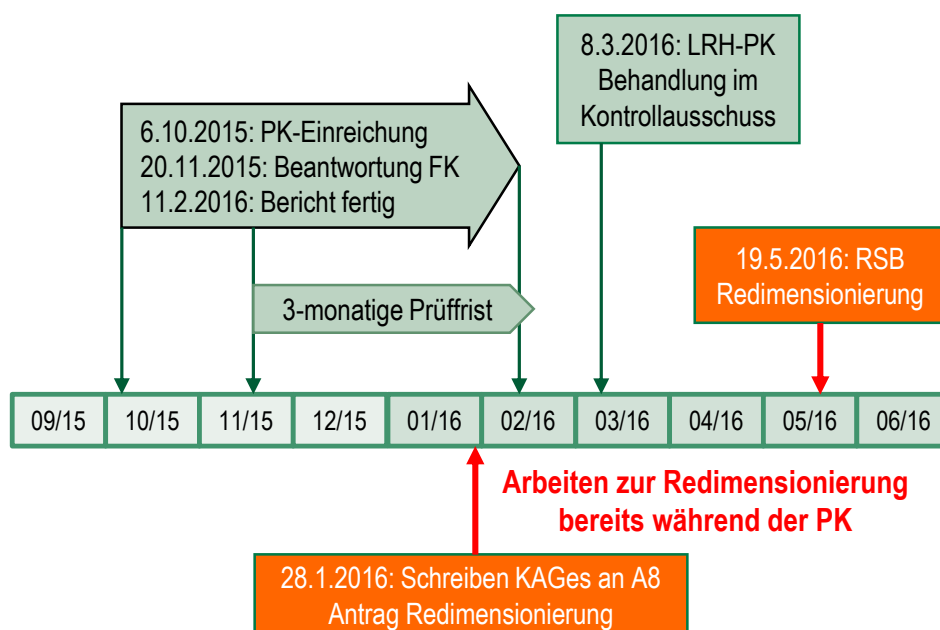


Abb.: Zeitleiste Redimensionierung

Nach dem Abbruch des Altbestandes wurden weitere Mittel zur Gestaltung der Gartenanlage iHv. € 600.000,- erforderlich und genehmigt (siehe auch Kapitel 10. Kostenmanagement und Kostenentwicklung).

Im Laufe der Projektumsetzung wurden dem LRH 14 Quartalsberichte (QB) (Juli 2016 bis Dezember 2019) übermittelt. Neben der Projektübersicht wurden darin wesentliche Vorgänge, Projektänderungen, außergewöhnliche Ereignisse sowie Kosten und Termine dokumentiert. Der Endbericht verzögerte sich aufgrund eines Verglasungstausches in den Atrien und lag bis Ende der Berichtserstellung nicht vor.

Die Streichung des erwähnten Geschoßes als wesentliche Änderung des Projekts im Vergleich zur PK 2015 war erst dem ersten QB zur LRH-GKV zu entnehmen.

4. PROJEKTÄNDERUNGEN

Änderungen kommen bei allen Projekten vor. Änderungen sollten grundsätzlich in möglichst frühen Projektphasen erfolgen, da mit zunehmender Projektdauer die Änderungskosten zunehmen. Im Rahmen einer sorgfältigen Bedarfsermittlung und einer zeitlich angemessenen Planungsphase sind die Planungsgrundlagen und Anforderungen frühestmöglich zu erheben.

Beim LPZ Mautern ergaben sich zahlreiche Änderungen, wobei nicht alle dem LRH mitgeteilt wurden. Im Quartalsberichtswesen zur GKV wurden 62 Änderungen dokumentiert. Im vorliegenden Kapitel werden ausgewählte Projektänderungen behandelt, die sich aus dem Vergleich des Ausführungsprojekts mit dem Einreichprojekt zur PK beim LRH ergaben.

4.1 Redimensionierung des Projekts

4.1.1 Projektänderung ohne Vorlage beim LRH

Nach der PK durch den LRH wurde das Projekt redimensioniert. Die Redimensionierung stellt eine Änderung des Projekts dar, die wesentliche Auswirkungen auf die vom LRH in der PK zu prüfenden Hauptbereiche des Projekts (Ermittlung des Bedarfs, der Soll- und Folgekosten) haben.

Wie im Kapitel 3.3 Gesamtkostenverfolgung allgemein bereits ausgeführt, sind Änderungen des Projektes nach der Projektkontrolle gem. Art. 56 (2) L-VG dem LRH bekannt zu geben und das tatsächlich zur Ausführung gelangende Projekt samt Soll-Kosten- und Folge-Kosten-Berechnungen vorzulegen.

Der LRH stellt fest, dass die im L-VG festgelegte Vorlage des tatsächlich zur Ausführung kommenden Projekts nach den Änderungen nach der Projektkontrolle nicht erfolgte. Die Projektänderung wurde dem LRH erst während der Projektumsetzung mit dem ersten Bericht zur GKV mitgeteilt.

Der LRH empfiehlt, die Einhaltung des L-VG sicherzustellen.

4.1.2 Nicht nachvollziehbare Redimensionierung

Nicht nachvollziehbare Bedarfsermittlung in der PK 2015

In der PK 2015 wurde festgestellt, dass die Bedarfsermittlung der A8 über weite Bereiche nicht nachvollziehbar war (siehe auch Kapitel 3.2 Projektkontrolle LPZ Mautern). Der Neubau des LPZ Mautern war dabei für 114 Betten konzipiert, was im Vergleich zum Bedarfsgutachten aus dem Jahr 2013 mit 164 Betten einer Reduktion von 50 Betten entspricht.

Nicht nachvollziehbarer Bettenabbau zwischen PK und Ausführungsprojekt:

Nach der PK erfolgte die Redimensionierung des LPZ Mautern von 114 auf 84 Betten. Im Bericht der A8 zum RSB von 19. Mai 2016 bzgl. aktuellen Stand und geplante Maßnahmen zu Landespflegezentren ist hinsichtlich Redimensionierung des LPZ Mautern wie folgt dokumentiert:

„Aufgrund der derzeit und künftig absehbar geringen Nachfrage an Langzeitpflegebetten und im Zusammenhang mit dem Ergebnis des Bedarfs- und Entwicklungsplanes für pflegebedürftige Personen 2025, welcher eine ausgeglichene Verteilung der Langzeitpflegeplätze und einen entsprechenden Ausbau der mobilen und temporären Betreuungsformen anstrebt, hat die KAGes anlassbezogen eine Redimensionierung des LPZ Mautern um eine Pflegegruppe beantragt. [...]“

Zu diesem weiteren Bettenabbau nach der PK ersuchte der LRH um Übermittlung der Unterlagen (Erhebungen, Prognosen, Protokolle, Bedarfsgutachten etc.), welche für die A8 die Entscheidungsgrundlage für die weitere Reduktion darstellten und den Prozess, der zum Bettenabbau führte, nachvollziehbar machten. Die A8 übermittelte daraufhin keine Unterlagen, sondern verwies auf die Berechnungen des BEP 2025 und insbesondere auf das Kapitel 7.2 Stationäre Versorgung sowie den entsprechenden Anhang. Des Weiteren teilte die A8 in der Stellungnahme mit, dass die KAGes 2015 ein Absinken der Nachfrage feststellte.

Der LRH stellt fest, dass keine projektspezifischen Erhebungen und Berechnungen vorliegen, die zur Bettenreduktion führten.

Der LRH empfiehlt, jedem Ausführungsprojekt eine projektspezifische Herleitung des Bedarfs bzw. etwaiger Änderungen zu Grunde zu legen.

Der LRH stellt fest, dass von der A8 keine Unterlagen übermittelt wurden, die eine Prüfung des KAGes-Antrages auf Konformität mit dem BEP 2025 dokumentieren.

Der LRH empfiehlt, Änderungsanträge von Pflegeheimbetreibern entsprechend sorgfältig zu prüfen sowie die Prüfung und Entscheidungsgrundlagen nachvollziehbar zu dokumentieren.

Der LRH stellte die weitere Bettenreduktion im LPZ Mautern den Inhalten und Vorgaben des BEP 2025¹² (Grundsätze, Ziele, Soll-Strukturen etc.) hinsichtlich Konformität gegenüber:

Der BEP 2025 soll die Sicherstellung einer wohnortnahen und möglichst bedarfsgerechten und gleichmäßig zugänglichen Versorgung durch die Gesamtheit aller Pflege- und Betreuungsformen gewährleisten. Auch die informelle Pflege¹³ und ihre zu erwartende Entwicklung fließt als ein wesentlicher Teil der Versorgungslandschaft in diese Betrachtungen mit ein. Der Planungsgrundsatz „mobil vor stationär“ bildet ein Leitmotiv des BEP 2025 und entspricht dem Wunsch der meisten pflegebedürftigen Personen, so lange wie möglich in der gewohnten Umgebung bleiben zu können.

Nachfolgende Abbildung zeigt die Verteilung der Betreuungsformen in der Steiermark mit Stand 2013:

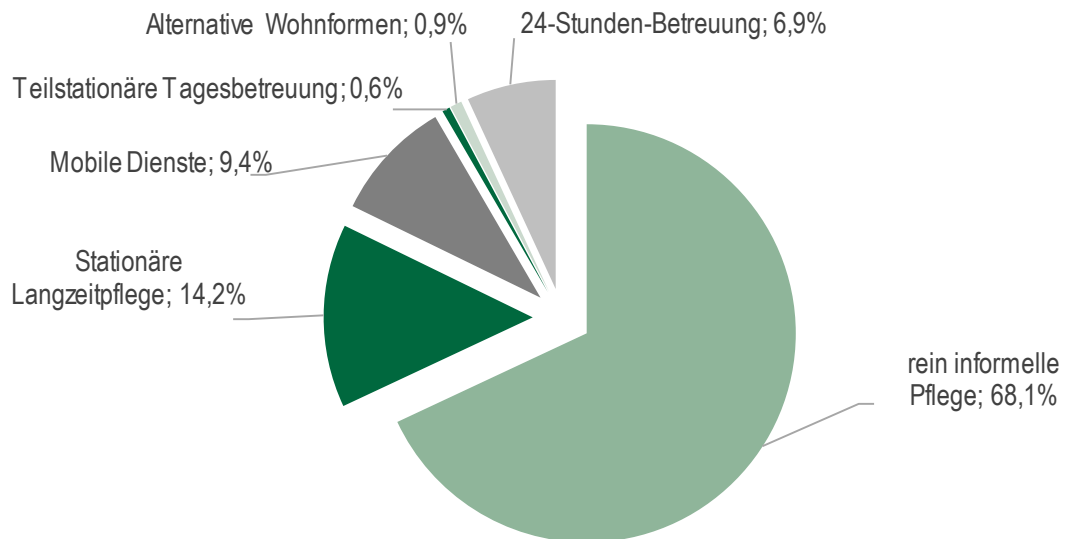


Abb.: Anteil der Personen mit Pflegegeldbezug in den einzelnen Betreuungsformen, Stand 2013; Quelle: BEP 2025

¹² Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen, Steiermark 2025 erstellt von HEALTH – Institut für Biomedizin und Gesundheitswissenschaften, JOANNEUM RESEARCH Forschungsgesellschaft mbH im Auftrag des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung 8 – Wissenschaft und Gesundheit, September 2015

¹³ informelle Pflege (oftmals auch häusliche Pflege, Laienpflege oder Angehörigenpflege genannt): Pflege durch Bezugspersonen bzw. Angehörige ohne pflegerische Ausbildung Vgl.: Modritsch M.: Informelle Pflege im Fokus. Gesundheitliche Auswirkungen auf pflegende Angehörige, ein Literaturreview; Medizinische Universität Graz, Institut für Pflegewissenschaft, 2018

Die Abbildung zeigt mit 68,1 % den hohen Stellenwert der informellen Pflege, die mit Abstand den größten Anteil der unterschiedlichen Betreuungsformen ausmacht. Mit Abstand folgen die Betreuungsformen „Stationäre Langzeitpflege“ (14,2 %), „Mobile Dienste“ (9,4 %), „24-Stunden-Betreuung“ (6,9 %), „Alternative Wohnformen“ (0,9 %) und „Teilstationäre Tagesbetreuung“ (0,6 %). Die Kurzzeitpflege spielte 2013 noch eine sehr untergeordnete Rolle und wurde nicht erfasst.

Der Anteil der informellen Pflege soll lt. BEP 2025 künftig möglichst beibehalten und aktiv unterstützt werden. Die Unterstützung und damit Stabilisierung der informellen Pflege soll durch den **Aufbau der Kurzzeitpflege** (in voriger Abbildung für die Ist-Situation 2013 noch nicht vorhanden) sowie den Ausbau der teilstationären Tagesbetreuung und einer Erhöhung des Stundenkontingents für die mobile Betreuung und Pflege erreicht werden. Die Entwicklung der einzelnen Betreuungsarten hat aufeinander Einfluss, und diese sind deshalb abhängig voneinander zu betrachten.

Ohne die erwähnten Stärkungen der genannten Betreuungsformen würde bei einem Fortschreiben der hohen Versorgungsdichte (Stand 2014) und dem erwarteten Anstieg an pflegebedürftigen Personen lt. BEP 2025 eine deutliche Steigerung der Zahl der Pflegeheimbewohner bis 2025 resultieren (+23 %). Jedoch sollte dieser möglichen Steigerung an erforderlichen stationären Langzeitbetten mit den o. g. Maßnahmen entgegengewirkt werden können. Die Berechnungen im BEP 2025 ergeben in der Steiermark im Jahr 2025 eine **Überkapazität von 837 Betten in der stationären Langzeitpflege. Diese Kapazitäten sollen den Grundstock für den schrittweisen Aufbau der Kurzzeitpflege bilden und werden somit in anderer Form weiterhin gebraucht werden.**

Der Zusammenhang der geplanten Entwicklung der Langzeitpflegebetten mit dem erforderlichen Aufbau der Kurzzeitpflege kann in folgender Tabelle nachvollzogen werden:

Bettenentwicklung stationäre Lang- und Kurzzeitpflege		Steiermark gesamt	Bezirk Leoben
stationäre Langzeitpflege	IST 2014 ¹	12.926	733
	SOLL 2025	12.089	677
	Veränderung	-837 (-6,5 %)	-56 (-7,6 %)
stationäre Kurzzeitpflege	IST 2013 ²	0	0
	SOLL 2025	1.417	79
	Veränderung	+ 1.417	+79
Summe der Veränderungen bei Lang- und Kurzzeitpflege	Mehrbedarf 2025	+580 (+4,5 %)	+23 (+ 3,1 %)

1... Letztaktueller und geprüfter Stand an bewilligten Pflegeheimgesetz-Betten für die Steiermark wurde als Ausgangsbasis für die Prognoseberechnung herangezogen.

2... Für die stationäre Kurzzeitpflege liegen keine gesonderten Daten zur Struktur und Inanspruchnahme in der Steiermark vor.

Tab.: Auszug aus der Strukturdarstellung des BEP 2025 zur Prognose 2025; ohne weitere Betreuungsformen (Teilstationäre Tagesbetreuung, alternative Wohnformen, Mobile Dienste) und ohne übrige Bezirke der Steiermark; Quelle: BEP 2025, Seite 65, aufbereitet durch den LRH

Die Prognoseberechnungen für 2025 gemäß BEP 2025 sind in folgender Abbildung für die Steiermark und den Bezirk Leoben dargestellt.

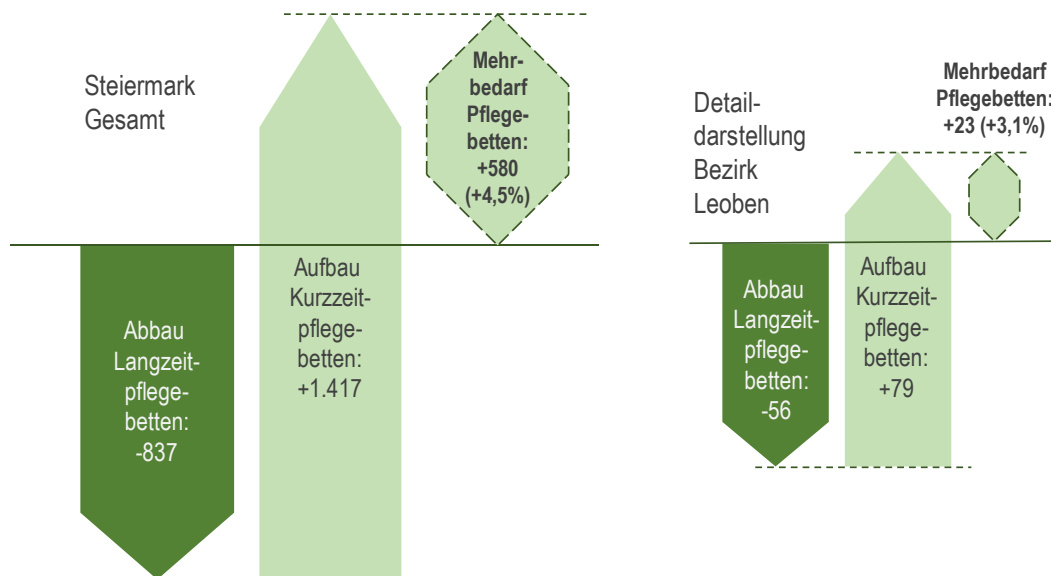


Abb.: Abbau der Langzeit- und Aufbau der Kurzzeitpflegebetten von 2013/2014 bis 2025 gemäß BEP 2025 für die Steiermark (links) und den Bezirk Leoben (rechts)

Die Berechnungen für die gesamte Steiermark (obige Abb.: linke Grafik) zeigen, dass 2025 einerseits 837 stationäre Langzeitpflegeplätze nicht mehr benötigt werden und andererseits diese Betten für die aufzubauende Kurzzeitpflege zu nutzen sein werden.

Weitere 580 Betten sind für die Abdeckung der Kurzzeitpflege bis 2025 vorzusehen. Das bedeutet einen Mehrbedarf an stationären Betten von 4,5 %.

Die Zahlen für den Bezirk Leoben zeigen ein ähnliches Bild (obige Abb.: rechte Grafik). Es sollen lt. BEP 2025 zwar 56 Langzeitpflegebetten abgebaut, jedoch 79 Betten für die stationäre Kurzzeitpflege vorgesehen werden. Der Mehrbedarf 2025 von 23 Betten entspricht einer Steigerung von 3,1 %.

Auch die zur Berücksichtigung überregionaler Effekte über die Bezirksgrenzen von Leoben hinaus (Leoben plus angrenzende Nachbarbezirke) angestellte Betrachtung (ohne Grafik) ergibt den nahezu gleichen Steigerungsbedarf von 3,1 % an Betten (stationäre Langzeit- und Kurzzeitpflege) für 2025.

Der LRH stellt fest, dass die Bettenreduktion im LPZ Mautern nicht der strukturellen Vorgabe des BEP 2025 entspricht, eine stationäre Kurzzeitpflege aufzubauen. Die Reduktion der Betten für die stationäre Langzeitpflege stellt lt. BEP 2025 nur einen Teil der Soll-Entwicklung des Bettenbedarfs dar (siehe obige Abb.), da mit dem Abbau der Langzeitpflegebetten der gleichzeitige Aufbau von Kurzzeitpflegebetten erfolgen sollte.

Das nicht vorhandene Angebot der Kurzzeitpflege im LPZ Mautern widerspricht der Intention des BEP 2025, eine wohnortnahe und möglichst bedarfsgerechte und gleichmäßig zugängliche Versorgung durch die Gesamtheit aller Pflege- und Betreuungsformen zu gewährleisten. Mit dem verabsäumten Aufbau der Kurzzeitpflege im LPZ Mautern zur Unterstützung pflegender Angehöriger in der informellen Pflege wurde nicht dem Entwicklungsplan entsprochen.

Der LRH empfiehlt, die lt. BEP 2025 aufzubauende Kurzzeitpflege zu fördern und Maßnahmen zu setzen, um das Angebot der Kurzzeitpflege bekannt und attraktiv zu machen.

Nicht nachvollziehbarer Antrag der KAGes zur Redimensionierung

Die A8 teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Reduktion der Pflegebetten und die Redimensionierung des LPZ Mautern von der KAGes beantragt wurde.

Im Schreiben der KAGes an die A8 von 28. Jänner 2016 wurde auf den BEP 2025 und die sich rechnerisch ergebende Überkapazität an Langzeitpflegebetten hingewiesen. Damit wurde das Anliegen formuliert, das LPZ Mautern um eine Pflegegruppe zu reduzieren.

Die KAGes nimmt zur beantragten Redimensionierung wie folgt Stellung:

„Grundlage der Überlegungen war der im September 2015 vom Landtag beschlossene Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen, Steiermark 2025 (BEP-St 2025). Gemäß diesem Entwicklungsplan waren ausgeglichene Verteilungen zwischen Langzeitpflegebetten und entsprechende mobile und temporäre Betreuungsformen für die kommenden Jahre anzustreben. Dieser sah konkret für die östliche Obersteiermark für den Bezirk Leoben eine Reduktion der stationären Langzeitpflegebetten vor. Aufgrund unserer Zukunftseinschätzungen, des damals noch aufrechten Pflegeregresses und der knappen Personalsituation war es unser Anliegen, das LPZ Mautern um eine Pflegegruppe zu reduzieren.“

Der LRH stellt fest, dass im Schreiben und in der Stellungnahme der KAGes die im BEP 2025 vorgesehene Verwendung von künftig überzähligen Langzeitpflegebetten für die aufzubauende Kurzzeitpflege nicht berücksichtigt wurde. Damit wurden nur Teilaspekte des BEP 2025 für die Einschätzung des künftigen Bedarfs durch die KAGes beachtet. Die Zielsetzung im Antrag der KAGes, die Anzahl der Pflegebetten zu reduzieren und somit das LPZ Mautern zu redimensionieren, ist unter Bezugnahme der Intentionen des BEP 2025 nicht nachvollziehbar.

Der LRH empfiehlt, die Vorgaben des BEP 2025 auch abseits der stationären Langzeitpflege zu beachten und bei der Planung andere Versorgungsformen, wie z. B. die stationäre Kurzzeitpflege, zu berücksichtigen.

Im Protokoll der KAGes-GV vom 18. Dezember 2012 wurde im Zusammenhang mit der Integration der LPZ in die KAGes wie folgt dokumentiert:

„[...] Durch verstärkten Ausbau der Kurzzeitpflege soll erreicht werden, dass pflegebedürftige Menschen länger extramural betreut werden können und dadurch die benötigten Langzeitpflegeplätze und Akutbetten reduziert werden.“

Der LRH stellt fest, dass der von der KAGes beantragte Bettenabbau im LPZ Mautern der auch in der KAGes-GV dokumentierten Intention widerspricht, die Kurzzeitpflege auszubauen.

Der LRH empfiehlt, Eigentümerwünsche zu berücksichtigen und einen Beitrag zum notwendigen Aufbau der Kurzzeitpflege zu leisten.

Stellungnahme Landesrätin Dr.ⁱⁿ Juliane Bogner-Strauß:

Die zuständige Abteilung 8 hat bereits darauf hingewiesen, dass diese Empfehlung unklar definiert ist und dass zum damaligen Zeitpunkt die Landesimmobilien Gesellschaft mbH (LIG) die Eigentümerin war.

Replik des Landesrechnungshofes:

Empfehlungen in den Prüfberichten des LRH beziehen sich immer auf das jeweilige Kapitel bzw. Unterkapitel, in dem die Empfehlungen angeordnet sind. Empfehlungen gehen jeweils zugehörige Feststellungen voraus. Der Inhalt der jeweiligen Empfehlung ist mit den davor besprochenen Absätzen (idR Sachverhalte und eine Feststellung des LRH) thematisch verknüpft zu betrachten.

Die gegenständliche Empfehlung wird im Unterkapitel „Nicht nachvollziehbarer Antrag der KAGes zur Redimensionierung“ ausgesprochen. Die der Empfehlung zugrundeliegenden Sachverhalte werden dort erläutert und daraus Feststellungen formuliert. Die LIG wurde in diesem Themenbereich nicht genannt. Feststellung und Empfehlung des LRH beziehen sich auf die KAGes, deren Eigentümer das Land Steiermark ist.

4.2 Zusätzliche Garagen- und Lagerflächen

Beim PK-Einreichprojekt waren Garagenflächen im Ausmaß von 84 m² eingereicht. Der Bedarf von zwei Garagenplätzen war nicht nachvollziehbar (siehe Kapitel 3.2 Projektkontrolle LPZ Mautern). Trotz einer entsprechenden Kritik des LRH im PK-Bericht wurden die Flächen plangemäß in der dargestellten Größenordnung umgesetzt.

Das thematisierte Einsparpotenzial bei den Garagenflächen im Neubau wurde durch eine nachträgliche Planänderung verstärkt. Ein zum Abbruch vorgesehenes Nebengebäude mit sechs Garagen und Nebenräumen im Ausmaß von ca. 250 m² wurde entgegen dem Abbruchplan und -bescheid nicht beseitigt, sondern saniert und weiter genutzt.

Der Abbruchplan mit der ausgewiesenen Beseitigung der Nebengebäude war bei der PK eingereicht. Die Planänderung zur Weiternutzung des Nebengebäudes wurde dem LRH nicht kommuniziert.

Der LRH stellt fest, dass mit der Weiternutzung des sanierten Nebengebäudes aus dem Altbestand zusätzlich die dreifache Fläche der bereits großzügig bemessenen Flächen für Garagen und Gartengeräte aus der Projektkontrolle zur Verfügung stehen.

Der LRH empfiehlt, in der Planungsphase übliche Größenordnungen für Flächen zu erheben und Bedarfsmeldungen nicht ohne eingehende Prüfung zu übernehmen. Einsparpotenziale sind auszuloten und auszuschöpfen. Damit können Nebenflächen entsprechend den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit dimensioniert werden und dadurch geschaffene freie Mittel eingespart bzw. für Kernaufgaben (hier z. B. in den Wohnbereichen: Verkleinerung der Wohngruppengröße, Erhöhung des Einzelzimmeranteils, Anbringung eines Rammschutzes in den Gangbereichen etc.) eingesetzt werden.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Die Empfehlungen des LRH werden von der zuständigen Abteilung 16 grundsätzlich umgesetzt. Im ggst. Fall konnte durch die Weiternutzung des Garagengebäudes – ohne Schaffung von „verdeckten“ PKW-Abstellplätzen – das bestehende Notstromaggregat wieder in Betrieb genommen und damit die Notstromversorgung des Neubaus abgedeckt und die Anschaffung eines mobilen Notstromaggregats und die Abbruchkosten beim Projekt-Budget eingespart werden. Die dadurch freien Mittel wurden in die Qualität der Parkanlagen investiert. Der im Projekt eingesparte Rammschutz wird aus den Instandhaltungsmitteln ergänzt.

4.3 Vergrößerung der Lager und Kellerräume

Nach der PK wurden im Bauteil 1 Nebenräume (Müllraum, Lager, Heizraum) vergrößert, da die Außenwand um ca. 4 m nach Norden versetzt wurde. Damit wurde die Auskragung des darüber liegenden OG in diesem Bereich vermieden.

Die Entscheidung, die Lage der Außenwand zur Vermeidung einer Auskragung in diesem Bereich zu verändern und damit eine bautechnische Vereinfachung zu erwirken, ist für den LRH nachvollziehbar.

Der LRH stellt fest, dass die Änderung der Außenwand und damit die Vergrößerung der Nebenflächen um 93 m² nicht im Änderungsberichtswesen in der Quartalsberichterstattung aufgenommen wurde.

Der LRH empfiehlt, alle Änderungen in die Berichterstattung zur GKV an den LRH aufzunehmen, auch wenn diese Entscheidungen vor Baubeginn erfolgten. Es sind alle Änderungen im Vergleich zum PK-Projekt zu kommunizieren.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Die Empfehlungen des LRH werden von der zuständigen Abteilung 16 grundsätzlich umgesetzt. Im ggst. Fall war die geänderte Position der Außenwand (keine Mehrkosten) zur Optimierung des Bauablaufes erforderlich. Dies wurde im Projektteam besprochen, ins Besprechungsprotokoll aufgenommen und die Ausführung freigegeben.

4.4 Einsparung des Rammschutzes

Eine kostenmäßig eher kleine Änderung im Projekt, die jedoch unmittelbare Auswirkungen auf die optische Qualität in den Gangbereichen und die Folgekosten hat, ist die Einsparung des Rammschutzes. Mit dem ursprünglich geplanten Rammschutz werden üblicherweise Schäden an Mauerkanten und Wandflächen verhindert. In den Abbildungen ersichtlich sind bereits nach kurzer Nutzungsdauer Beschädigungen an den Wänden eingetreten.



Abb.: Beschädigungen an Wänden und Kanten

Die Entscheidung zum Verzicht auf den Rammschutz erfolgte im Projektverlauf bei der Suche nach Einsparungen. Die Einsparung war bei den Änderungen im Quartalsberichtswesen zur GKV enthalten. Laut Angebot waren für 750 m Rammschutzleisten € 15.750,- veranschlagt.

Die A16 und die LIG führen in ihrer Stellungnahme aus, dass der Rammschutz aufgrund der gedeckelten Projektkosten nicht finanzierbar war. Die Entscheidung wurde unter Anwesenheit der Heim- und Pflegedienstleitung im Protokoll der Örtliche Bauaufsicht (ÖBA) von 14. Juni 2017 dokumentiert.

Der LRH stellt fest, dass mit dem Verzicht auf den Rammschutz Baukosten eingespart wurden. Da ohne Rammschutz jedoch höhere Unterhaltskosten durch häufigere Ausbesserungsarbeiten anfallen, wurden mit dieser Entscheidung Kosten in den Bereich der Folgekosten (laufende Instandhaltung) verschoben.

Der LRH empfiehlt, Entscheidungen, die auch die Folgekosten betreffen, im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtungsweise zu berücksichtigen. In einer Lebenszykluskosten-Betrachtung können sich kurzfristige Einsparungen als teurer erweisen und mittel- bis langfristig ein Vielfaches an Mehrkosten verursachen.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Die zuständige Abteilung 16 teilt grundsätzlich den vom LRH in der Empfehlung geäußerten Standpunkt. Im ggst. Projekt wurden zum Zeitpunkt der Entscheidung für oder gegen den Wandschutz alle Möglichkeiten erörtert, um das Projekt ohne Kostenerhöhungen umzusetzen. Dabei ist mit dem Einverständnis des Nutzers die Entscheidung zur Einsparung des Rammschutzes erfolgt. Im Zuge dessen wurde mit dem Nutzer auch besprochen, dass der Rammschutz jederzeit nachträglich ausgeführt werden kann. (Sh. Auch Stellungnahme zu 4.2.)

5. ORGANISATION

Die Abwicklung eines Bauprojektes bedarf einer Vielzahl von Akteuren in unterschiedlichen Funktionen. Dabei kommt dem Bauherrn unter anderem die wichtige Aufgabe zu, eine geeignete Projektorganisation zu wählen. Diese bildet die Basis eines Projektes.

Die wesentlichen Funktionen wurden von Mitarbeitern des Landes bzw. von Tochterunternehmen des Landes wahrgenommen. In der folgenden Abbildung werden diese grundlegenden Funktionen dargestellt.

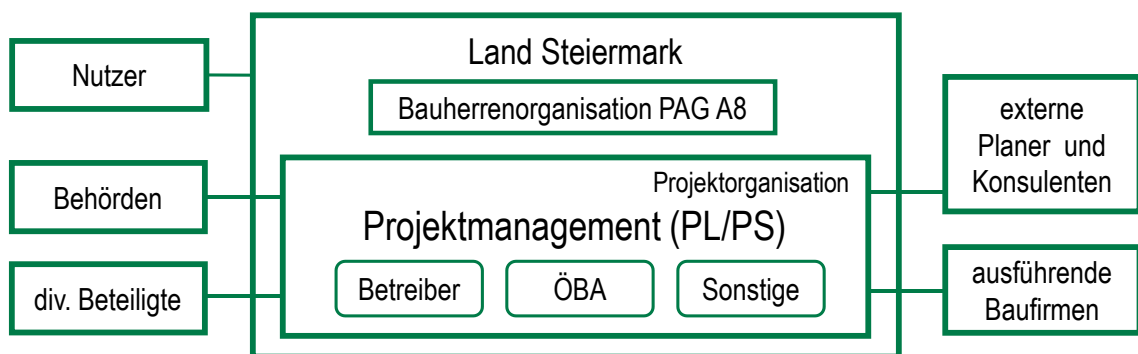


Abb.: Schematische Darstellung der Organisation

In der knapp zehnjährigen Zeitspanne von der Beschlussfassung bis zur Planung, Umsetzung und Abrechnung gab es Änderungen in der Organisation.

Bauherr

Bauherr des LPZ Mautern ist das Land Steiermark. Als Bauherrenvertreter und Projektauftraggeber (PAG) für dieses Bauvorhaben fungiert die A8. In einigen Unterlagen wird die Funktion der A8 auch als ‚Besteller‘ definiert.

Projektorganisation

Das gesamte Bauvorhaben wurde in Projektform umgesetzt. Der Projektorganisation gehört neben der operativ tätigen Projektleitung (PL) auch die Projektsteuerung (PS) an, die sich aus dem Generalübernehmer (GÜ) LIG, der A16 und dem Nutzer KAGes zusammensetzt. Die LIG fungierte im Projekt als GÜ. In den Unterlagen findet sich für diese Funktion z. T. auch die Bezeichnung Generalunternehmer¹⁴. Die PL wurde von

¹⁴ Der wesentliche Unterschied dieser beiden Funktionen ist, dass der GÜ die schlüsselfertige Errichtung eines Bauwerkes mittels Werkvertrag übernimmt, er jedoch zum Unterschied von einem Generalunternehmer keine eigenen Bauleistungen erbringt. Er übernimmt mit seiner Organisation nur das Management der Errichtung des Bauwerkes.
vgl.: Oberndorfer W.: Organisation & Kostencontrolling von Bauprojekten, Manz Verlag, S. 93ff., 2007

Mitarbeitern der A16 wahrgenommen. Ein Projekt- bzw. Kernteam war mit der operativen Umsetzung des Projektes betraut. Neben den Betreibern bzw. Nutzern gehörten Mitarbeiter der Hauptplanungsgewerke und die ÖBA diesem Kernteam an. Für die ÖBA zeichnete ein externes Büro verantwortlich.

Nutzer

Die primären Nutzer des LPZ sind die späteren Bewohner. Jedoch zählt in dieser Hinsicht die KAGes als Betreiber des Zentrums und die darin Bediensteten ebenso zu den Nutzern. Sie waren in der Planungs- und in der Umsetzungsphase eingebunden.

Behörden

Darunter sind die mit den Rechtsverfahren im Rahmen des Projektes befassten Behörden zu verstehen.

Diverse Beteiligte

Diverse Projektbeteiligte sind vom Projekt direkt oder indirekt betroffene Personen oder Rechtspersonen, wie z. B. Anrainer oder die Gemeinde Mautern.

Planer und Konsulenten

Die Planungsleistungen wurden von Ziviltechniker-Büros bzw. sonstigen Planungsbüros erbracht. Weitere projektrelevante Erhebungen und Fachplanungen wurden von verschiedenen Fachplanungs-Büros durchgeführt. Die Beauftragungen erfolgten anfangs durch die A8. Diese Beauftragungen wurden nach der Einschaltung der LIG als GÜ im Dezember 2016 jedoch storniert und auf den Namen der LIG ausgestellt. Neu hinzugekommene Beauftragungen erfolgten ab diesem Zeitpunkt durch die LIG.

Ausführende Baufirmen

Die Bauarbeiten wurden entsprechend den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes (BVergG) ausgeschrieben und an externe Auftragnehmer (AN) vergeben.

Begleitende Kontrolle

Eine außerhalb der Bauherrenorganisation angesiedelte Kontrolleebene war bei diesem Projekt nicht eingerichtet. Bei komplexen Infrastrukturprojekten wird diese Rolle üblicherweise von der Begleitenden Kontrolle erbracht. Sie ist eine außerhalb der Projektorganisation angesiedelte Funktion mit direkter Berichtspflicht an die Bauherrenorganisation. Die Begleitende Kontrolle agiert weisungsfrei und unabhängig.

Der LRH empfiehlt bei Projekten dieser Größenordnung bzw. Komplexität, eine Begleitende Kontrolle einzurichten.

Organisatorische Änderungen in der Ausführungsphase

Die 2009 zuständige FA11A (die heutige A8/Fachabteilung Gesundheit und Pflege-management (FAGP)) beauftragte die LIG mit der Umsetzung der Maßnahmen. Mit 1. Jänner 2013 erfolgte die Übertragung der Landespflegezentren an die KAGes, und nur wenige Monate darauf wurde der Beschluss gefasst, dass die KAGes die Planungen für das LPZ Mautern erstellt. Davon wurde jedoch nach Auskunft der A8 nach entsprechender Abstimmung Abstand genommen. Ein diesbezüglicher GV-Beschluss liegt dem LRH nicht vor.

Im Juli 2014 wurde jedenfalls die LIG – bzw. als operativ tätige Abteilung die A16 – mit den Planungsleistungen beauftragt. Für die Planung wurde ein Generalplanerwettbewerb ausgeschrieben.

Die A8/FAGP war für die Durchführung des Projektes verantwortlich. In der Abteilung gibt es kein entsprechendes Know-how für die Verwirklichung von Bauprojekten in dieser Größenordnung. Daher wurde in einem Schreiben der A8 vom 30. Juni 2016 festgehalten, dass die Bauführung für den Neubau des LPZ Mautern vom Land Steiermark, vertreten durch die A16, wahrgenommen wird. Die verantwortlichen Mitarbeiter der A16 erledigten sämtliche Aufgaben des Projektmanagements (PM).

Mitte Dezember 2016 – die Fertigstellung des Rohbaus stand zu diesem Zeitpunkt nach knapp fünfmonatiger Bauzeit unmittelbar bevor – wurde die LIG rückwirkend ab 1. Jänner 2016 mit der Generalübernahme der Leistungen für den Neubau des LPZ Mautern betraut. Da die LIG nur einen geringen Personalstand hat, bediente sie sich der A16 für die operativen Arbeiten. Diese rückwirkende Änderung bewirkte einen hohen Aufwand (z. B. waren sämtliche bestehenden Aufträge, welche im Namen der A8 beauftragt wurden, zu stornieren und im Namen der LIG neu zu beauftragen), die operative Arbeit durch die Mitarbeiter der A16 blieb jedoch dieselbe.

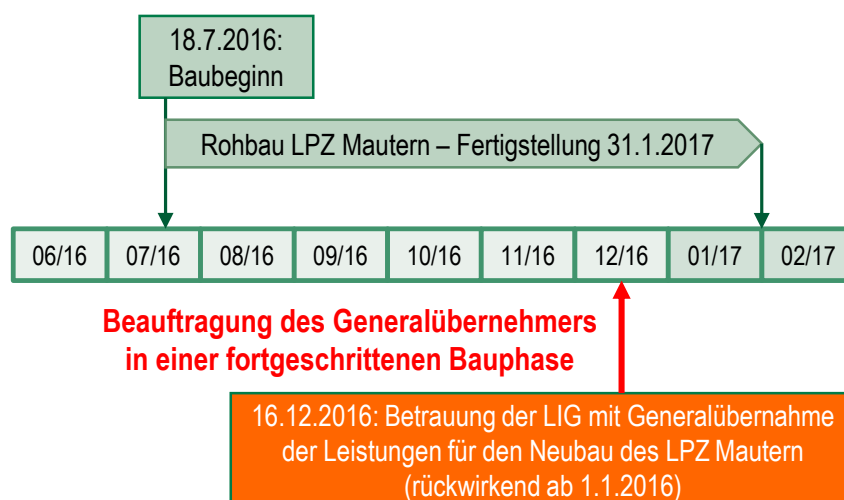


Abb.: Zeitleiste nachträgliche Beauftragung der LIG als Generalübernehmer

Der LRH ist der Meinung, dass die Festlegung einer geeigneten Projektorganisation zu einem sehr frühen Zeitpunkt eines Bauprojektes zu treffen ist. Laufende Änderungen bergen ein zusätzliches Risiko. Eine durchgängig konzipierte Organisationsform ist über den gesamten Realisierungszeitraum sicherzustellen.

Der LRH stellt fest, dass in der vorliegenden Organisation hinsichtlich Verantwortlichkeiten wesentliche Änderungen in der Ausführungsphase vorgenommen wurden.

Nicht nachvollziehbar war vor allem die rückwirkende Beauftragung der LIG als GÜ. Abgewickelt wurde das Projekt vor und nach dieser Änderung von Mitarbeitern der A16. Durch die Beauftragung an die LIG erhöhten sich die Projektkosten (siehe Kapitel 10.3 Kosten durch die LIG-Beauftragung).

Der LRH empfiehlt, die Organisationsform vor Projektstart festzulegen und über die gesamte Projektzeit zu belassen. Organisatorische Änderungen verursachen meist zusätzliche Schnittstellen, Mehraufwand und erhöhen damit die Kosten.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Die zuständige Abteilung 16 setzt die Empfehlung grundsätzlich mit ihrer PM-Richtlinie vollinhaltlich um. Im ggst. Projekt wurde jedoch durch die nicht vom Projekt zu verantwortende Bauzeitverkürzung um 18 Monate mehr Gewicht auf die Zielerreichung, als auf die formal erforderliche Dokumentation gelegt.

Replik des Landesrechnungshofes:

Ein professionelles Zeitmanagement ist ein wesentlicher Faktor für eine erfolgreiche Projektabwicklung.

6. PROJEKTMANAGEMENT

Der Begriff Projekt definiert ein zeitlich befristetes, komplexes Vorhaben, das im Allgemeinen einen abteilungsübergreifenden Personaleinsatz erfordert. Es wird aus diesem Grund in einer eigenen Projektorganisation außerhalb der Landeshierarchie durchgeführt. Um eine erfolgreiche Abwicklung des Projektes gewährleisten zu können, bei der die Umsetzung des Vorhabens in qualitativer und terminlicher Hinsicht sowie die Einhaltung der präliminierten Kosten sichergestellt werden, stellt das PM eine wesentliche und unverzichtbare Voraussetzung dar.

Von der A1 Organisation und Informationstechnik wurden diesbezügliche Richtlinien für die Anwendung von PM in der steirischen Landesverwaltung veröffentlicht. In der A16 wurde bereits im April 2011 eine auf Bauvorhaben spezifische Richtlinie (PM-RL) herausgegeben. Diese wurde nach knapp zweijährigem Einsatz 2013 evaluiert und angepasst.

Das Projekt LPZ Mautern fiel – mit Ausnahme weniger Beschlussfassungen und Beauftragungen – in eine Zeit, als PM bereits für die Abwicklung komplexer Bauvorhaben in Projektform generell üblich war. Die damals gültigen Regelwerke waren die PM-RL der A16 sowie die „Regelung für die Abwicklung und Abrechnung von Projekten und Aufträgen im Tätigkeitsbereich des Referates Landeshochbau“.

6.1 Projekthandbuch

Ein Projekthandbuch (PHB) ist das zentrale Dokument im PM und für ein Vorhaben von großer Bedeutung. Es sind darin sämtliche projektbezogenen Festlegungen, Regelungen und Informationen dokumentiert. Das PHB ist ein lebendiges Dokument, welches über die gesamte Projektdauer fortgeschrieben und aktuell gehalten werden muss. Es dient auch als zentrales Dokument und damit auch als Nachschlagewerk für alle bestehenden und neu hinzukommenden Projektteammitglieder (PTM). Jedes Teammitglied muss Zugang zu diesem Dokument haben.

Gemäß den Vorgaben aus den PM-RL der A16 sind für Großprojekte für die Phasen Planung und Ausführung jeweils ein PHB zu erstellen. Die PHB müssen bereits zum Projektstart vorliegen.

Für das Projekt LPZ Mautern liegen zwei PHB vor.

PHB LPZ Mautern Neubau – 1. Phase ‚Planung‘

Dieses PHB datiert mit 14. September 2015 wurde dem LRH bereits bei der PK am 6. Oktober 2015 vorgelegt. Der LRH überprüfte dieses Dokument und erläuterte im Bericht die enthaltenen Kapitel.

Als Kritikpunkt wurde festgehalten, dass keine zusammengefassten übergeordneten Projektziele identifiziert werden konnten. Das Fehlen dieser Ziele (z. B. Pflegeheim der 4. Generation, Nachhaltigkeitsziele etc.) sowie der Nicht-Ziele kann zu verschiedenartigem Verständnis unter den Projektbeteiligten führen.

Der LRH empfahl bereits im PK-Bericht, die übergeordneten Projektziele als auch die Nicht-Ziele in das PHB aufzunehmen. Des Weiteren wurde empfohlen, das PHB als dynamisches PM-Dokument während der gesamten Projektabwicklung laufend anzupassen und fortzuschreiben.

PHB LPZ Mautern Neubau – 2. Phase ‚Ausführung‘

Die Bauarbeiten für das LPZ Mautern starteten am 18. Juli 2016. Die Fertigstellung und die Übergabe des Pflegeheims an den Nutzer erfolgte noch im Dezember 2017. Nach der Inbetriebnahme des LPZ standen noch die Abbrucharbeiten und die Herstellung der Parkanlage aus. Die Fertigstellung der Gesamtanlage datiert lt. Quartalsbericht Nr. 14 mit 30. September 2019.

Die Prüfungsankündigung für die Gebarungsprüfung des LPZ Mautern durch den LRH erfolgte Anfang Dezember 2019. Dem LRH wurden in den ersten Jännerwochen 2020 Projektunterlagen übermittelt. Ein PHB für die Phase der Ausführung befand sich darin. Dieses **PHB ist mit 16. Jänner 2020 datiert** – weit nach der Gesamtfertigstellung des Projektes.

Auf Anfrage des LRH, ob für das vorgelegte PHB vom 16. Jänner 2020 auch Vorgängerversionen vorhanden sind, da dieses Datum ja bereits in die Startphase der LRH-Prüfung fällt, führte die A16 aus:

„Die Darstellungen im Projekthandbuch ‚35200_20 LPZ Mautern NEUBAU – 1. Phase Planung Projekthandbuch_002 (3)‘ hatten Gültigkeit bis zur Übergabe des Bauwerkes an den Nutzer. Am Projektziel, das alte LPZ Mautern durch einen Neubau zu ersetzen, sind in der Ausführungsphase keine Änderungen erfolgt. Sonst waren keine wesentlichen Änderungen im Projekthandbuch erforderlich. Die in der Ausführung der Bauarbeiten erforderlichen Mehr- oder Minderleistungen wurden in den Projektfortschrittsberichten festgehalten.“

Der LRH stellt fest, dass während der Ausführungsphase des Bauvorhabens LPZ Mautern kein eigenes PHB, sondern nur das PHB der Planungsphase vorgelegen ist.

Der **Empfehlung aus dem PK-Bericht** hinsichtlich der Definition der Ziele und Nicht-Ziele wurde **nicht nachgekommen. Weiters kann die Argumentation, dass keine wesentlichen Änderungen erforderlich waren, nicht nachvollzogen werden.** Beispielhaft seien nur die Redimensionierung von ursprünglich 114 Betten auf 84 Betten oder die späte Betrauung der LIG mit der Generalübernahme der Leistungen genannt.

Das PHB LPZ Mautern Neubau – 1. Phase ‚Planung‘ hatte somit in der Ausführungsphase keine Aktualität. Eine Erstellung und Aktualisierung eines PHB in der Ausführungsphase blieb vollständig aus. Dies entspricht weder den Vorgaben der PM-RL der A16, noch den eigenen Festlegungen im PHB der Planungsphase.

Der LRH stellt kritisch fest, dass Empfehlungen des LRH aus der PK nicht umgesetzt wurden und nicht in das Projekt eingeflossen sind. Die PHB wurden nicht entsprechend geführt.

Der LRH empfiehlt, die Vorgaben der PM-RL einzuhalten. Die Erstellung und laufende Aktualisierung eines PHB ist für das gesamte PM und für den Erfolg von Bauprojekten von Bedeutung.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Die zuständige Abteilung 16 setzt grundsätzlich ihre PM-Richtlinie vollinhaltlich um. Im ggst. Projekt, bei dem der Neubau unter besonderem Druck in Hinblick auf den Umsetzungszeitrahmen und der gedeckelten Kosten auszuführen war, waren nicht nur Arbeitsablauf und Ausführungsarbeiten zu optimieren, sondern auch das PHB dem Projektlauf ständig anzupassen. Das hatte zur Folge, dass Leistungen zusammengefasst werden mussten, um den Umsetzungszeitrahmen einhalten zu können, ohne die freigegebenen Kosten durch zusätzliche Forcierungsmaßnahmen zu erhöhen.

Replik des Landesrechnungshofes:

Das Projekthandbuch wurde im Projektlauf niemals angepasst. Während der Ausführungsphase lag lediglich das Projekthandbuch Planung vor. Das Projekthandbuch Ausführung wurde erst nach der Projektfertigstellung und bei Prüfungsankündigung für die Gebarungsprüfung erstellt.

Eine entsprechende Akzeptanz aller Beteiligten für die Vorteile des PM, die durch Schulungsmaßnahmen erhöht werden kann, ist anzustreben.

6.2 Projektrollen

Im PHB 1. Phase Planung wurden verschiedene Projektrollen beschrieben, die auch im PHB für die Ausführung ident übernommen wurden. Die Beschreibungen richten sich größtenteils nach den Vorgaben der PM-RL der A16.

Jeder einzelnen Rolle werden Verantwortungsbereiche zugeordnet. Zum Teil werden die Projektrollen von Mitarbeitern des Landes Steiermark wahrgenommen. Einerseits sind die Projektrollen klassische PM-Funktionen wie z. B. der PL und andererseits in der Linienorganisation des Amtes der Landesregierung angesiedelt (z. B. Referatsleiter).

Die Beschreibung der einzelnen Projektbeteiligten regelt die Befugnisse und Aufgaben und umfasst verschiedene Themengebiete. Unter anderem wird auf folgende Punkte eingegangen:

- Ziele und organisatorische Stellung
- Aufgaben bei der Projektbeauftragung und beim Projektstart
- Aufgaben bei der Projektkoordination und beim Projektcontrolling
- Aufgaben beim Projektabschluss
- formale Kompetenzen und Befugnisse

Projektauftraggeber

Der PAG beauftragt die PS und wird von dieser auch laufend über das Projekt informiert. Gemeinsam mit der PS und dem PL werden der Projektauftrag und die Projektziele formuliert. Die Kommunikation zu Fragen der Projektkoordination erfolgt mit der PS und dem PL. Die Teilnahme an PAG-Sitzungen und die kontinuierliche Sicherung und Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel ist von ihm sicherzustellen. Der PAG erbringt auch den formalen Projektabschluss.

Projektsteuerung

Das Ziel der PS, die Teil der Projektorganisation ist, ist die projektbezogene Wahrnehmung der Unternehmensinteressen, die Beauftragung und Unterstützung des Projektteams sowie die Ernennung und Führung des PL. Die Durchführung von PAG-Sitzungen wird von der PS organisiert, bei Projektteamsitzungen ist eine punktuelle Teilnahme vorgesehen. Die PS zeichnet vor allem auch für die Sicherung der PM-Standards verantwortlich.

Projektleiter

Der PL ist Mitglied des Projektteams. Er sichert die Realisierung der Projektziele und schafft eine organisatorische und infrastrukturelle Projektumgebung, in dem er u. a. das Projektkernteam formiert. Neben der Einhaltung der Projektstandards koordiniert er das Projektteam und die Projektmitarbeiter. Der PL ist für die Erstellung eines PHB und von

Fortschrittsberichten gemeinsam mit den PTM zuständig. Projektteamsitzungen und zum Teil PAG-Sitzungen werden vom PL einberufen. Der PL ist als Hauptverantwortlicher für das Projekt eingesetzt und ist für die Sicherstellung des Projekterfolges verantwortlich.

Projektteammitglieder

Die PTM sind fachkompetente Mitarbeiter und Spezialisten, die das Projekt i.d.R. von Beginn bis zum Ende aktiv begleiten. Sie werden für ihre Tätigkeit vom PAG gemeinsam mit dem PL ausgewählt. Neben den Mitarbeitern der A16, der KAGes und der LIG gehören dem Projektteam auch externe Dienstleister wie Planer oder ÖBA an.

Der LRH stellt fest, dass die vorhandenen Projektrollen entsprechend den Vorgaben der PM-RL definiert sind. Die vorgegebenen Aufgaben wurden aufgrund des mangelhaften PM in der Ausführung nur zum Teil erfüllt.

Der LRH empfiehlt, die den einzelnen Projektrollen zugeteilten Aufgaben und Zuständigkeiten entsprechend wahrzunehmen.

Generalübernehmer

Die Funktion des GÜ – eigentlich keine Rolle im PM – wurde erst mitten im Baugeschehen installiert. Die formellen Verantwortlichkeiten des GÜ sind nicht dokumentiert.

Der LRH empfiehlt, die Rollen sämtlicher Projektbeteiligter entsprechend zu definieren und ins PHB aufzunehmen. Die laufende Aktualisierung des PHB ist auch in diesem Zusammenhang wesentlich.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Die zuständige Abteilung 16 setzt die Empfehlung grundsätzlich mit ihrer PM-Richtlinie vollinhaltlich um. Auch im ggst. Projekt waren alle Projektrollen im Projektteam durch die Profession der jeweiligen Person klar definiert und haben sich im gesamten Projekt nicht geändert.

Replik des Landesrechnungshofes:

Auf eine vollinhaltliche Umsetzung der PM-RL ist zu achten. Die Argumentation, dass es während der Projektumsetzung zu keinen Änderungen kam, steht im Widerspruch zu den Ausführungen im Kapitel 10.3. Die LIG wurde als GÜ beauftragt, entsprechende Leistungsnachweise betreffend die Tätigkeit der LIG liegen jedoch nicht vor.

6.3 Kommunikation und Dokumentation

Die Festlegung und Einhaltung der Kommunikation in einem Projekt stellt einen wesentlichen Erfolgsfaktor eines Vorhabens dar. Der Informationsstand der einzelnen Projektverantwortlichen und Projektbeteiligten sollte jederzeit aktuell sein. Entsprechende Projektkommunikationsformen sind im PHB angeführt:

Bezeichnung	Inhalte	Teilnehmer	Häufigkeit/Dauer
Projekt-Start (Workshop)	Gemeinsamer Informationsstand, Ansätze Projektplanung und Projektorganisation, Rollen der Teammitglieder, Planung	PL, PTM, evtl. PAG	
PAG-Sitzung	Projektstatus und -vorschau, aktuelle Probleme, notwendige Entscheidungen	PAG, PL	nach Bedarf, Kommunikation PAG u. PL
Planungssitzung	Projektstatus und -vorschau, Abstimmungen, Projektstrategien, Problemlösungen, Entscheidungen	PL, PTM, optional PAG	nach Notwendigkeit
Baubesprechung	Subteamspezifische Inhalte (Status, Vorschau, Probleme, Entscheidungen)	Jeweilige PTM u. PMA	nach Baubeginn wöchentlich
Projekt-Abschluss Workshop	Erfüllung von Restaufgaben, Beurteilung des Projekterfolges, Nachprojektphase	PL, PTM, optional PAG	nach Projektabschluss

Tab.: Projektkommunikationsformen; Quelle: PHB

Dem LRH liegen acht Protokolle von Planungssitzungen vor, die in den Jahren 2014 und 2015 stattfanden. Unter den Teilnehmern finden sich neben der PL auch die KAGes als Betreiber und Nutzer sowie der Architekt samt weiteren Planern. Die Protokolle weisen die einzelnen Teilnehmer aus und gliedern die behandelten Punkte übersichtlich und nachvollziehbar.

Baubesprechungen wurden, wie festgelegt, ab Baubeginn de facto wöchentlich abgehalten. Insgesamt liegen 69 Protokolle vor, die von der ÖBA verfasst wurden. Auch hier bestätigt der LRH die ausführliche Protokollierung der Besprechungen, die nachvollziehbare Aufschlüsselung der einzelnen Besprechungspunkte, die Problemlösungen, die Zuständigkeiten und die Terminfixierungen.

Im Bereich Heizung, Lüftung, Sanitär wurden über die gesamte Bauzeit 47 Besprechungsberichte erstellt. Die ordnungsgemäße und nachvollziehbare Protokollierung ist auch in diesem Fall gegeben. In der Sparte Messsteuerregeltechnik erfolgten über die Bauzeit neun Besprechungen, die auch entsprechend protokolliert wurden.

Sämtliche Protokolle liegen in digitaler Weise auf einem Datenserver des Planers gesammelt vor.

Protokolle hinsichtlich der festgesetzten Workshops zum Projekt-Start und zum Projekt-Abschluss wurden in den Unterlagen nicht gefunden. Auch wurden keine Aufzeichnungen hinsichtlich PAG-Sitzungen übermittelt.

Auf Nachfrage des LRH hinsichtlich fehlender Protokolle von Sitzungen oder Besprechungen führte die A16 wie folgt aus:

„[...] Zumeist wurden offene Planungsfragen im Zuge der Baubesprechungen (Anwesenheit aller erforderlichen Projektteammitglieder) am Beginn oder am Ende besprochen und zumeist auch in den Besprechungsprotokollen festgehalten.“

Der LRH stellt fest, dass die im PHB festgelegten Planungssitzungen und Baubesprechungen ordnungsgemäß abgehalten wurden und nachvollziehbar protokolliert wurden.

Weiters stellt der LRH fest, dass hinsichtlich der Workshops zum Projektstart und Projektabschluss sowie der PAG-Sitzungen keine Unterlagen vorliegen.

Im Sinne einer ressourceneffizienten Projektabwicklung ist auf die Einhaltung der Festlegungen der Projektkommunikation zu achten. Es sollten nur jene Teilnehmer an jenen Sitzungen teilnehmen, die fachlich dafür zuständig sind. **Themen im nicht zuständigen Gremium** (z. B. Planungsfragen in den Baubesprechungen) zu behandeln, ist **nicht zielführend**.

Der LRH empfiehlt, festgesetzte Kommunikationsformen gemäß den Vorgaben umzusetzen und entsprechend zu protokollieren.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Den Empfehlungen des LRH wird uneingeschränkt zugestimmt. Die zuständige Abteilung 16 setzt diese Empfehlung grundsätzlich auch um. Aufgrund des sehr straffen Zeitplanes und dem fixen Termin für die Inbetriebnahme des neuen LPZ Mautern wurde das Berichtswesen laufend den Erfordernissen angepasst. Besprechungen der einzelnen Projektbeteiligten-Organen wurden unter Ausnutzung personeller Identitäten (Vertretung in mehreren Organen) terminlich zusammengefasst und so organisiert, dass alle Entscheidungsträger bei den wöchentlichen Besprechungen anwesend waren. So mussten Informationen nicht gesondert weitergegeben werden und Entscheidungen konnten sofort getroffen werden, um den Fertigstellungstermin halten zu können. Alle Entscheidungen und Besprechungen wurden in einem entsprechenden Protokoll festgehalten und mit dem Projektportal allen Projektbeteiligten zeitnahe und jederzeit aktuell zur Kenntnis gebracht und zur freien Verfügung bereitgestellt. Außerdem wurden die Berichte für den begleitenden Landesrechnungshof auch dem Nutzer und dem Auftraggeber zur Kenntnis gebracht und wurden von allen kommentarlos zur Kenntnis genommen.

Zudem wurden im PHB Kommunikations- und Informationsformen innerhalb der Projektorganisation dargestellt.

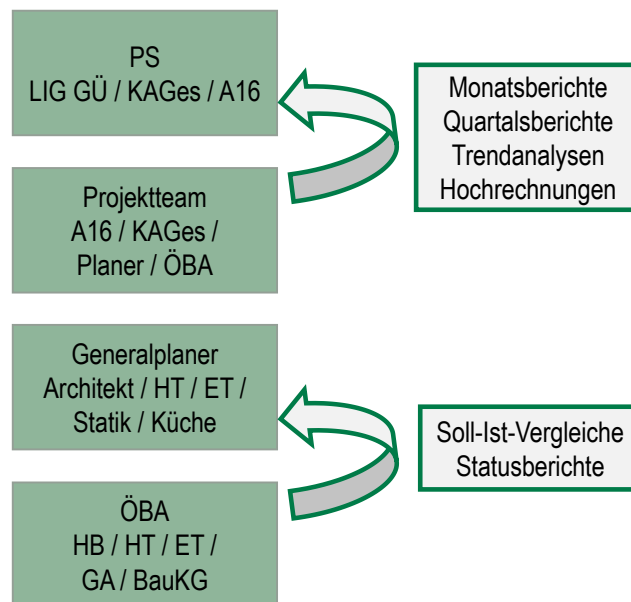


Abb.: Schematische Darstellung von Informationsweitergabe in der Projektorganisation; Quelle: PHB

In den Unterlagen, die dem LRH übermittelt wurden, fanden sich **mit Ausnahme der QB**, die während der Bauausführung im Rahmen der GKV an den LRH übermittelt wurden, **keine weiteren Berichte**. Im Zuge der Prüfung wurde nach dem Verbleib der fehlenden Monats- und Statusberichte, Trendanalysen, Hochrechnungen und Soll-Ist-Vergleiche gefragt. Die Antwort der A16 lautet wie folgt:

„Durch den sehr straffen Zeitrahmen für die Ausführung des Bauprojektes wurden sämtliche Berichte, Soll-Ist-Vergleiche, Statusberichte und Informationen in den Ausführungsbesprechungen ausgetauscht, besprochen und in den Besprechungsprotokollen festgehalten. Durch die Anwesenheit aller für die Abwicklung der Arbeiten erforderlichen Projektbeteiligten wie Firmen, ÖBA, Planer, Nutzern und dem gesamten Projektteam konnten alle anstehenden Entscheidungen sofort getroffen, Informationen ohne Zeitverlust weitergegeben und sofort umgesetzt bzw. im Projektablauf berücksichtigt werden. Die Projektsteuerung und der Projektauftraggeber wurden mit Projektfortschrittsberichten, zeitgleich mit den Quartalsberichten an den Landesrechnungshof, über den Projektverlauf informiert.“

Monatsberichte, Trendanalysen und Hochrechnungen, die das Projektteam an die PS – die i.d.R. nicht an Baubesprechungen teilnimmt – liefert, waren im PHB vorgesehen. Diese Unterlagen liegen dem LRH nicht vor. Die Protokolle der Baubesprechung sind ausführlich erstellt, enthalten jedoch auch viele Informationen, die für die PS nicht von großer Bedeutung sind. Die konkreten Informationen für die PS sind demnach nur schwer herauszulesen.

Der LRH empfiehlt, die festgelegten Informationswege und Berichterstattungen entsprechend den eigenen Vorgaben zu erfüllen.

6.4 Änderungsmanagement

Ein Projekt dieser Größenordnung kommt praktisch kaum ohne Änderungen während der Planungs- bzw. Umsetzungsphase aus. Diese Änderungen können organisatorischer, technischer oder wirtschaftlicher Natur sein.

Ein entsprechend strukturiertes und festgelegtes Änderungsmanagement ist für die kontinuierliche Verfolgung der Kostenentwicklung und die PS von großer Bedeutung. Änderungsprozesse sind bereits in der Projektstartphase zu definieren und im PHB zu verankern. Für die Handhabung dienen formale Vorgaben wie z. B. Änderungsformblätter, Projektänderungsprotokolle bzw. -verzeichnisse.

Geregelt sollten auch die Kompetenzen bei Leistungsänderungen in Bezug auf Termin und Kosten sein. Es ist für ein Projekt wesentlich, in wessen Verantwortungsbereich sich welche Kostenabweichungen und Terminverschiebungen befinden.

Der LRH empfiehlt, klare Festlegungen hinsichtlich Entscheidungsbefugnisse der einzelnen Funktionsträger im Vorhinein zu treffen.

In den übermittelten Unterlagen gibt es keine Konkretisierungen zum Thema Änderungsmanagement. Der LRH bekam auf die Nachfrage, auf welche Art und Weise Änderungen abgewickelt wurden (z. B. vom Änderungsantrag bis hin zur Genehmigung etc.) bzw. wo das Änderungsmanagement geregelt sei, folgende Antwort:

„Durch die gedeckelten und knappen Kosten waren in der Ausführungsphase keine die Projektkosten beeinflussenden Änderungen mehr möglich. Bei gewerkebezogenen Änderungen wie Mehr- oder Minderleistungen wurden Nachtragsangebote erstellt. Diese wurden von der ÖBA geprüft und von der A16 nach dem Abgleichen und Berücksichtigen bei der Kostenverfolgung abgelehnt oder freigegeben und beauftragt.“

Der LRH stellt aufgrund der Beantwortung der Frage und der fehlenden Konkretisierung im PHB fest, dass keine entsprechenden Regelungen hinsichtlich des Änderungsmanagements festgelegt wurden.

Die Argumentation, dass die gedeckelte und knappe Budgetierung keine Änderungen zuließ und somit das Festsetzen eines Änderungsmanagements nicht nötig war, kann nicht nachvollzogen werden. Im Laufe des Bauvorhabens wurden dem LRH mittels der Quartalsberichte 62 Änderungen gemeldet. Darüber hinaus gab es Änderungen, die nicht an den LRH kommuniziert wurden (siehe Kapitel 4. Projektänderungen).

Zudem wäre auch die Einsetzung des GÜ im Dezember 2016 eine organisatorische Änderung gewesen, die entsprechend dokumentiert hätte werden müssen. Ein entsprechendes PHB war jedoch – wie vorhin erläutert – in der Ausführungsphase nicht vorhanden.

Der LRH empfiehlt, ein klares Procedere hinsichtlich Projektänderungen bereits beim Start eines Projektes festzulegen. Zudem sollten auch die Entscheidungsbefugnis bei Leistungsänderungen und Wertgrenzen definiert werden.

6.5 Terminmanagement

Für viele Projekte stellt eine fristgerechte Fertigstellung ein wichtiges Ziel dar. Dies war auch beim LPZ Mautern der Fall, da die Übergabe an den Nutzer noch vor Ablauf des Jahres 2017 erfolgen musste.

Um einen termingerechten Abschluss des Projektes zu erreichen, wurden Prozesse des Terminmanagements im PM angewandt. Instrumentarien wie Rahmentermin, Bauzeitpläne und Projektmeilensteine helfen, Termine zu planen, zu verfolgen und einzuhalten (siehe Kapitel 7.3 Termincontrolling).

Kritisch betrachtet der LRH das generelle Terminmanagement beim Projekt LPZ Mautern. Der Übergabetermin an den Nutzer mit Ende 2017 stand lange davor fest. Das Bauvorhaben musste aufgrund seiner Größenordnung beim LRH zur PK eingereicht werden. Zum Zeitpunkt der Einreichung war die Bedarfsberechnung bzw. die Planung noch nicht entsprechend fortgeschritten, sodass es bereits während der PK zu gravierenden Änderungen kam (Redimensionierung von 114 Betten auf 84 Betten). Doch bereits vor Vorliegen des Prüfberichtes zur PK und vor Behandlung desselben im Kontrollausschuss wurden Ausschreibungen für die Bauleistungen durchgeführt.

Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge, die vom LRH bereits in der PK festgehalten wurden, konnten zum großen Teil nicht mehr im Projekt berücksichtigt werden (siehe Kapitel 3.2 Projektkontrolle LPZ Mautern), da mit der Umsetzung des Projektes bereits begonnen worden war (Angebotsöffnung siehe Grafik).

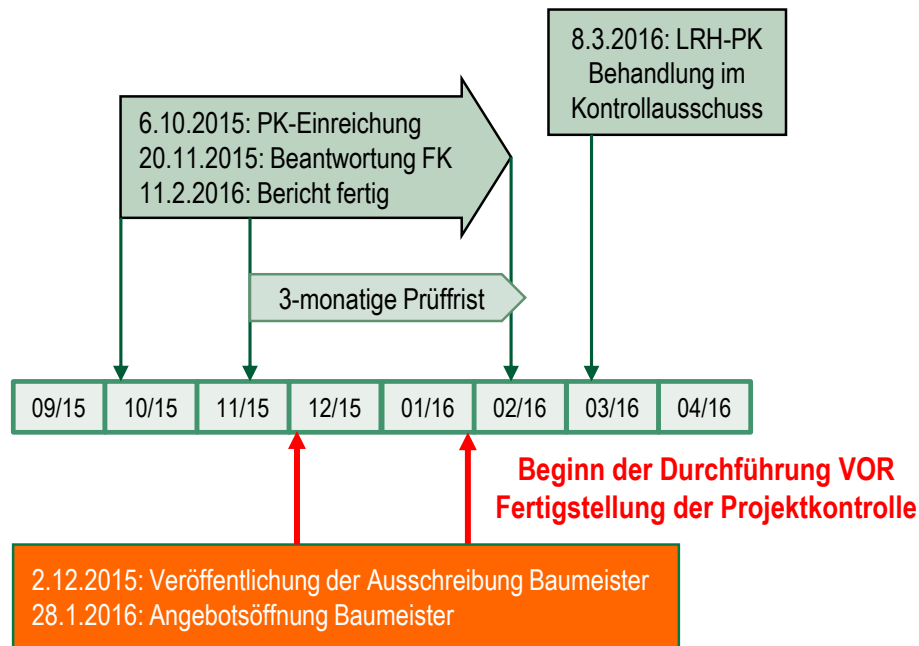


Abb.: Zeitleiste mit Terminen zur Projektkontrolle sowie der Behandlung im Kontrollausschuss bzw. der Ausschreibung und Angebotsöffnung für die Baumeisterleistungen

Die Notwendigkeit einer Adaptierung des Bestandsgebäudes war seit 2009 bekannt. Bei einem zeitgerechten Beginn der Planungsarbeiten wäre genügend Zeit für eine effiziente Umsetzung zur Verfügung gestanden.

Durch den zu frühen Ausschreibungsbeginn konnten die Verbesserungsvorschläge und Empfehlungen des LRH nicht mehr ins Projekt einfließen. Kosteneinsparungspotenziale konnten dadurch nicht genutzt werden. Künftig werden erhöhte Folgekosten über die gesamte Nutzungsdauer anfallen.

Der LRH empfiehlt, die Vorlaufzeit entsprechend anzupassen, um dem LRH ein fertiges, umsetzungsreifes und qualitätsgesichertes Projekt zur Kontrolle vorzulegen und den Bericht bzw. die Behandlung desselben im Kontrollausschuss abzuwarten. Die ausgesprochenen Empfehlungen sollen eingearbeitet und auf Verbesserungsvorschläge reagiert werden. Erst dann darf mit der Durchführung gestartet werden.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Die zuständige Abteilung 16 weist darauf hin, dass zum einen zwischen der Grundsatzentscheidung und der tatsächlichen Mittelfreigabe 18 Monate zu Lasten der Bauzeit vergangen sind und zum anderen die Entscheidung zur Reduktion der Bettenstationen äußerst kurzfristig erfolgte.

7. CONTROLLING

Projektcontrolling ist eine wesentliche PM-Funktion. Es beinhaltet die Steuerung und Überwachung des Projektfortschrittes und ist bei Projekten dieser Größenordnung essentiell. Inhaltlich bezieht sich der Controllingprozess auf Kosten, Zeit und Qualität. Die genannten Bereiche müssen in einem festgelegten Controllingprozess regelmäßig überprüft werden.

Ein Projekt zu steuern bedeutet, den Projektfortschritt genau zu verfolgen. Die prognostizierten Ist-Kosten sind mit den valorisierten Soll-Kosten laufend zu vergleichen. Ebenso sind nach ähnlichem Verfahren der Zeitplan und die Qualität der Ausführung gegenüberzustellen.

Sinn und Ziel des Projektcontrollings sind, Verschiebungen und Veränderungen der Kosten, der Qualität oder des Zeitplanes möglichst früh zu erkennen. Je früher Abweichungen und Fehlentwicklungen wahrgenommen werden, umso größer ist die Chance, darauf reagieren zu können. Mit entsprechenden Maßnahmen kann gegengesteuert werden. Integrierter Bestandteil des Projektcontrollingprozesses ist das Risikomanagement.

Das Projektcontrolling beginnt bereits in der Startphase eines Projektes und wird während des Projektes zyklisch durchlaufen. Sämtliche Festlegungen dazu sind in dieser Anfangszeit zu treffen. Dabei ist sicherzustellen, dass der Vergleich der Soll- mit den Ist-Werten laufend erfolgt.

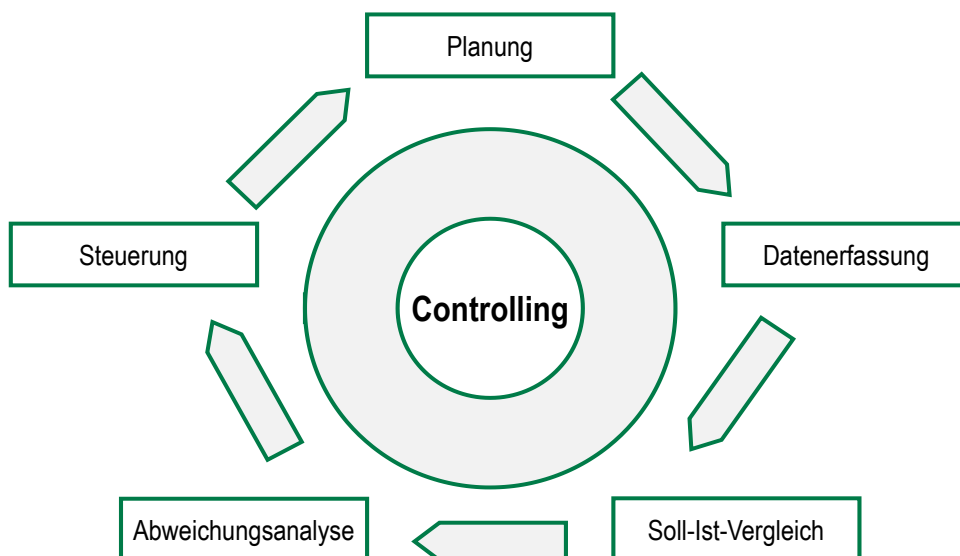


Abb.: Regelkreis Controlling

In der PM-RL der A16 wird das Projektcontrolling als wesentliche PM-Phase in der Projektabwicklung dargestellt. Im Kapitel Projektabwicklung – Hilfsmittel sind entsprechende Instrumentarien wie Projektcontrolling-Sitzungen und Projektstatusbericht sowie die Auswirkungen auf das PHB angeführt. Festlegungen zum Risikomanagement finden sich jedoch nicht darin.

7.1 Projektcontrolling

Das Thema Projektcontrolling wurde im PHB des LPZ Mautern nicht dezidiert behandelt. Zum Projektcontrolling sind lediglich allgemeine Aufgaben bei den Rollenbeschreibungen enthalten. So finden sich u. a. folgende Ausführungen bei den jeweiligen Projektbeteiligten:

PAG	Teilnahme an PAG-Sitzungen Förderung der Veränderung im Projekt laufende Info über Projektkontext kontinuierliche Sicherung der Bereitstellung der Finanzmittel
PS	punktueller Teilnahme an Projektteamsitzungen Beitrag zur Konfliktbewältigung strategisches Projektcontrolling Beitrag zum Projektmarketing kontinuierliche Sicherung der Bereitstellung der Projektressourcen
PL	Feststellung des Projektstatus mit PTM Vereinbarung bzw. Vornahme steuernder Maßnahmen mit PTM Erarbeitung adaptierter Projektziele mit PTM und Abstimmung mit PAG Erstellung von Fortschrittsberichten gemeinsam mit PTM
PTM	aktive Mitarbeit im Projektcontrollingprozess Teilnahme an Projektteamsitzungen verschiedene Mitarbeitungen wie z. B. bei der Feststellung des Projektstatus, der Weiterentwicklung der Projektorganisation und der Projektkultur etc.

Auch sind **Berichtspflichten** in der Übersicht der Projektorganisation dargestellt, die jedoch **nicht in dieser Art und Weise erbracht** wurden (siehe Kapitel 6.3 Kommunikation und Dokumentation). **Präzise Konkretisierungen hinsichtlich Festlegungen von Prozessen fehlen im PHB gänzlich.**

Nach Auskunft der A16 wurden Besprechungen abgehalten, jedoch aufgrund des Zeitdrucks in der Bauausführungsphase nicht in diesem Umfang, wie dies im PHB

vorgesehen war. Die wöchentlichen Baubesprechungen wurden als zentrales Instrument verwendet, in dem sämtliche projektrelevanten Themenpunkte behandelt wurden. Die Protokolle wurden an sämtliche Beteiligte versandt. Als Fortschrittsberichte erhielten die A8 als PAG und die LIG als GÜ dieselben **QB**, wie der LRH im Zuge der GKV.

Der LRH stellt fest, dass das Projektcontrolling im Projekt LPZ Mautern weder nach den Vorgaben der PM-RL der A16 noch nach den wenig konkreten Vorgaben des PHB stattfand. Baubesprechungen, bei denen die PS i.d.R. nicht teilnimmt, können die festgelegten PAG-Sitzungen nicht ersetzen. Zudem beinhalten die Protokolle der Baubesprechungen viele Detailpunkte der Bauausführung. Controllingberichte sollen ausschließlich die für das Controlling relevanten Themen behandeln.

Der LRH empfiehlt, bei Projekten dieses Umfangs ein adäquates Projektcontrolling entsprechend den Vorgaben aus der PM-RL der A16 zu implementieren und diese Prozesse auch einzuhalten.

Die QB bzw. Fortschrittsberichte widmen sich zwar diesen konkreten Controllingthemen, lassen jedoch durch die dreimonatige Erstellungsfrist ein rasches Eingreifen und Gegensteuern bei Fehlentwicklungen und Abweichungen nicht zu. Die im PHB festgelegten Soll-Ist-Vergleiche, Status- und Monatsberichte, Trendanalysen und Hochrechnungen können mit den QB keineswegs ersetzt werden.

Der LRH empfiehlt, die festgelegten Informationswege und Berichtspflichten im Sinne eines wirksamen Controllings zeitnah und transparent einzuhalten. Ein professionelles Controlling ist die Grundlage für eine erfolgreiche Projektumsetzung.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Der Empfehlung des LRH, ein Projektcontrolling einzurichten, wird zugestimmt. Die zuständige Abteilung 16 weist jedoch darauf hin, dass der gesamte Aufgabenbereich eines Projektcontrollings im Projektteam abgedeckt und umgesetzt wurde. Im Projektteam wurde der gesamte Projektablauf optimiert, Arbeitsabläufe koordiniert, Informationen zum Projekt immer zeitnahe im Projektportal allen Projektbeteiligten zur Verfügung gestellt. So war es möglich, das Projekt „Neubau LPZ Mautern“ unter Einhaltung der freigegebenen Kosten zum definierten Zeitpunkt erfolgreich an den Auftraggeber zur Nutzung zu übergeben.

Replik des Landesrechnungshofes:

Abweichungen, aus welchen Gründen auch immer, zu vorgegebenen Arbeitsabläufen stellen keine Optimierungen dar. Die vorgenommenen Vereinfachungen erhöhten das Projektrisiko.

7.2 Kostencontrolling

Die Umsetzung der Kostenplanung und -steuerung erfolgte mittels eines eigenen EDV-Programmes und wurde vom PL wahrgenommen. Das Programm beinhaltet die einzelnen Aufträge der AN vom Projektantrag über die Projektziele, von den Zuständigkeiten bis hin zu den Kosten. Die Befüllung dieser Plattform erfolgte durch die A16. Die kontinuierliche Kostenverfolgung war jederzeit tagesaktuell. Neben den befassten Mitarbeitern der A16 hatten der PAG und der GÜ ebenso Zugang zu diesem Programm.

Der LRH nahm Einsicht in dieses Programm, das nach den Erläuterungen des PL und aufgrund seiner vielschichtigen Informationen ein geeignetes Instrument für die Kostenverfolgung darstellt. Lediglich die Änderungen im Projekt, bedingt durch die Einführung der LIG als GÜ während der Ausführungsphase mit den damit verbundenen Stornierungen und Gutschriften, führte zu Schwierigkeiten und zusätzlichem Aufwand im Programm. Manuelle Korrekturen wurden erforderlich.

Die Kostenverfolgung wurde durch den PL durchgeführt. Die Überwachung der Kostenentwicklung in Abstimmung mit dem vorhandenen Budget gehörte zu seinen Aufgaben. Entsprechende Informationen in Form von Berichten, Analysen bzw. Hochrechnungen wurden jedenfalls nicht ausgefolgt bzw. liegen nicht vor. Lediglich die vorhin erwähnten Quartals- bzw. Fortschrittsberichte, die auch kostenrelevante Änderungen bzw. Ereignisse im Projektablauf sowie die aktuellen und prognostizierten Projektkosten beinhalten, wurden an die oben genannten Projektbeteiligten übermittelt.

Der LRH stellt fest, dass im PHB keinerlei Verantwortlichkeiten der einzelnen Projektbeteiligten bei Kostenabweichungen vorhanden sind. Nähere Festlegungen samt Wertgrenzen sind den vorgelegten Unterlagen nicht zu entnehmen. Controllingberichte liegen nicht vor.

Der LRH empfiehlt, Regelungen festzuschreiben, ab welchen Kostengrenzen welche Instanz in der Projektorganisation zu befassen ist. Controllingberichte sind über die gesamte Realisierungsphase hindurch zu erstellen.

7.3 Termincontrolling

Aufgrund der in Kapitel 2.1 Ausgangssituation und Projektgrundlagen beschriebenen Umstände musste das LPZ Mautern bis spätestens 31. Dezember 2017 den Vorgaben des StPHG entsprechen. Das bedeutete, dass die Fertigstellung des Neubaus bzw. die Übergabe an den Nutzer vor diesem Datum erfolgen musste. Durch das Festhalten an diesem Termin sowie durch die relativ knapp bemessene Bauzeit wurde großes

Augenmerk auf das Termincontrolling gelegt. Dieses wurde von der ÖBA Hochbau mittels ausführlicher Rahmenzeitpläne und Balkenpläne durchgeführt. Die Termine wurden bei den Baubesprechungen behandelt und sind in den Protokollen nachvollziehbar dargestellt.

Der angestrebte Termin für die Übergabe an den Nutzer wurde eingehalten. In den Quartalsberichten wurden die geplanten und tatsächlichen Termine dokumentiert. Die darin enthaltenen geplanten Termine stimmen jedoch nicht gänzlich mit den Terminen im Projektmeilensteinplan des PHB 1. Phase Planung – das nach Aussage der A16 Gültigkeit bis über den Projektabschluss hatte – überein.

Einige wesentliche Termine waren:

Ereignis	geplanter Termin	tatsächlicher Termin
Projekt gestartet	10.04.2014	21.10.2015
Einreichung bei Baubehörde	21.07.2015	28.07.2015
Ausschreibung Baumeister	September 2015	02.12.2015
Angebotsöffnung Baumeister		28.01.2016
Vorliegen der LRH-PK		11.02.2016
Bauausführung	ab Jänner 2016	18.07.2016
Nutzerübergabe	November 2017	18.12.2017
Fertigstellung der Gesamtanlage	Sommer 2018	30.09.2019

Tab.: Terminvergleich Soll-Ist; Quelle: PHB 1. Phase Planung und Quartalsbericht 14

In obiger Tabelle ist ersichtlich, dass der angestrebte Termin der Übergabe an den Nutzer noch vor Ablauf des Jahres 2017 erreicht wurde. Durch Verzögerungen in der Projektstartphase und bei der Einreichung der Projektunterlagen entstand jedoch ein Zeitdruck in der Ausführungsphase.

Der LRH wiederholt seine Kritik aus dem Kapitel 6.5 Terminmanagement hinsichtlich des generellen Terminmanagements, da **Ausschreibungen und Angebotsöffnungen bereits vor Vorliegen des LRH-Berichts zur PK durchgeführt wurden.** Somit konnten **Empfehlungen und Kritikpunkte des LRH zum Großteil nicht mehr im Projekt berücksichtigt bzw. umgesetzt werden.** Diese Vorgehensweise widerspricht der Intention der PK gemäß L-VG.

Der LRH empfiehlt, die Ergebnisse aus der PK bzw. die Behandlung desselben im Kontrollausschuss abzuwarten sowie Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge im Projekt umzusetzen. Erst im Anschluss daran ist ein Projekt

auszuschreiben. Demnach ist bereits im Vorfeld ein entsprechendes Terminmanagement und -controlling einzuführen, um die Einhaltung gesteckter Termine sicherstellen zu können. Zeitpuffer sind jedenfalls vorzusehen.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Der Empfehlung des LRH, die Ergebnisse aus der PK bzw. die Behandlung derselben im Kontrollausschuss abzuwarten sowie Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge im Projekt umzusetzen, wird vollinhaltlich zugestimmt. Die zuständige Abteilung 16 weist darauf hin, dass aus Zeitgründen die Leistungen zwar vor den Ergebnissen der Projektkontrolle ausgeschrieben, nicht jedoch vergeben wurden, um ggf. Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge noch im Projekt umsetzen zu können.

7.4 Risikomanagement

Risikomanagement stellt einen kritischen Erfolgsfaktor bei Projekten dar. Es ist ein Bestandteil einer ganzheitlichen Betrachtung von Projekten und trägt dazu bei, einen transparenten Umgang mit nicht kalkulierbaren Ereignissen zu schaffen. Die Befassung mit dem Risikomanagement beginnt in der Projektstartphase und erstreckt sich über den gesamten Projektverlauf. Durch die Identifikation und Bewertung von Risiken können durch risikominimierende Maßnahmen mögliche negative Auswirkungen auf den Projekterfolg vermieden bzw. verringert werden.

Mit Projektfortschritt muss auch das Risikomanagement laufend angepasst werden. Durch diese permanente Aktualisierung ergibt sich eine Risikoverfolgung, die einen wesentlichen Teil des Projektcontrollings darstellt.

Weder in der PM-RL der A16 noch im PHB 1. Phase Planung des LPZ Mautern wird das Risikomanagement behandelt. Auch in der PK konnte vom LRH kein Risikomanagement erkannt werden.

In der Kostengruppe 9 Reserven war ein pauschales und nicht nachvollziehbares Budget vorgesehen, das jedoch aufgrund der fehlenden Vorausvalorisierung lediglich 1,43 % der veranschlagten Soll-Kosten ergab. Dieser Kostenansatz, der im weiteren Sinne auch als Risikovorsorge betrachtet werden kann, ist als sehr gering anzusehen.

Der LRH empfahl im Bericht zur PK, sämtliche relevante Risiken zu erfassen, zu bewerten und etwaige Maßnahmen zu erarbeiten. Auf dieser Basis wären auch die erforderlichen Reserven zu bemessen.

Der Empfehlung zur Einführung eines Risikomanagements im weiteren Projektablauf wurde nicht nachgekommen.

Der LRH empfiehlt, Anregungen und Verbesserungsvorschläge des LRH zu behandeln und in das Projekt einfließen zu lassen.

Im PHB 2. Phase Ausführung, das erst nach der Ankündigung zur gegenständlichen LRH-Prüfung erstellt wurde, findet sich folgender Punkt:

Projektstand Abschluss:
35200_20 LPZ Mautern NEUBAU - 2. Phase "Ausführung"



Das Land
Steiermark

12. Risikomanagement

Risiko	Eintritts-Wahrscheinlichkeit	Auswirkungen	Maßnahmen
Kein Risiko im Projektablauf erkennbar!			

Abb.: Risikomanagement; Quelle: PHB 2. Phase Ausführung

Auf Nachfrage des LRH hinsichtlich eines konkreteren Risikomanagements antwortete die A16:

„Es war weder von der öffentlichen Seite oder von den Anrainern oder in der Umsetzung der Bauarbeiten ein Risiko zu erkennen. Darum war auch kein Risikomanagement während der Umsetzung der Bauarbeiten erforderlich.“

Der LRH stellt fest, dass im Projekt LPZ Mautern kein Risikomanagement betrieben wurde.

Der LRH ist der Meinung, dass vor allem bei Projekten dieser Größenordnung ein umfassendes Risikomanagement betrieben werden muss. **Ein adäquater Umgang mit Risiken, die sich auf Kosten, Termin und Qualität des Projektes auswirken können, ist im Sinne eines effektiven Projektcontrollings unerlässlich.**

Auch bei diesem Projekt traten unvorhergesehene Ereignisse ein, die die Einhaltung der Kosten, der Termine und der Qualität beeinflussten (siehe z. B. Kapitel 9. Baurestmassen). Weiters gab es das Risiko, den gesetzten Übergabetermin an den Nutzer nicht halten zu können. Auch die Reduktion der Betten, die die Kosten pro Bett bzw. pro m² Nutzfläche enorm erhöhten (siehe Kapitel 11. Projektbeurteilung aufgrund von Kostenkennwerten), wirkte sich auf die Projektkosten aus.

Der LRH empfiehlt, bei Projekten dieser Größenordnung ein adäquates Risikomanagement zu betreiben und dieses im Projektcontrolling-Prozess zu integrieren.

Weiters empfiehlt der LRH, das Betreiben eines Risikomanagements in die PM-RL der A16 aufzunehmen und die Umsetzung sicherzustellen. Schulungsmaßnahmen für die betroffenen Mitarbeiter verbessern die Akzeptanz der Anwender.

Stellungnahme Landeshauptmann-Stv. Anton Lang:

Der Empfehlung des LRH, bei Projekten dieser Größenordnung ein adäquates Risikomanagement zu betreiben und dieses im Projektcontrolling-Prozess zu integrieren, ist zuzustimmen; die zuständige Abteilung 16 wird dies in ihre PM-RI einbauen. Die Abteilung weist jedoch auch darauf hin, dass auf Grund der Verzögerung der Mittelfreigabe relevante Risiken bereits im Vorfeld eruiert und minimiert werden konnten. Somit erschien ein Risikomanagement in der Umsetzung nicht mehr zwingend erforderlich.

8. VERGABEN

8.1 Allgemeines

Anhand der von der A16 übermittelten Liste der beim LPZ Mautern getätigten Vergaben wurde auf Basis einer Risikoanalyse stichprobenartig eine Auswahl von 13 Vergabeverfahren getroffen. Die Liste enthält die Bezeichnung der Aufträge, den Auftragswert und das gewählte Vergabeverfahren. Ziel der Auswahl war es, bei der Prüfung unterschiedliche Vergabeverfahren abzudecken.

Die getroffene Auswahl betrug 13 von 128 Vergabeverfahren. Diese repräsentierten € 8.767.613,- bzw. **68 %** der gesamten Auftragssumme.

Aufteilung der Auftragssummen

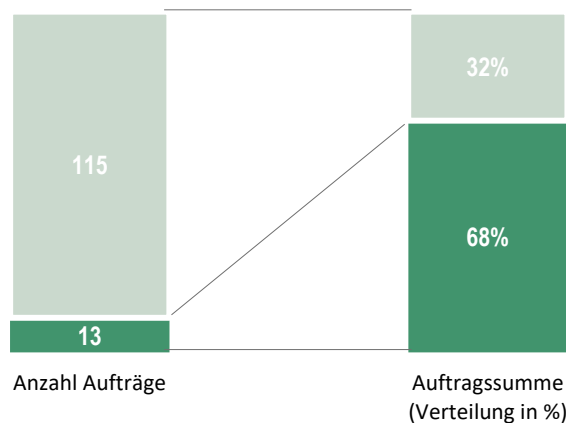


Abb.: Auswahl der Aufträge mit Auftragssumme

Das Bundesvergabegesetz (BVerG) stellt bei den Angaben der Schwellenwerte Nettobeträge dar. Da die weitere Überprüfung der Vergaben unter anderem die Auswahl des Vergabeverfahrens beinhaltet, werden die Kosten in weiterer Folge in Nettobeträgen dargestellt.

Aktenführung bei den Vergaben

Die **Vollständigkeit von Vergabeakten** ist vor allem hinsichtlich der Transparenz und Nachvollziehbarkeit ein wichtiger Aspekt. Hervorzuheben ist dabei das Risiko von Vergabeeinsprüchen, die eine Nachprüfung auslösen und damit zu Verzögerungen oder auch zur Aufhebung der Vergabe führen können. Sämtliche Schritte und Inhalte der Vergaben sind lückenlos zu dokumentieren.

Der LRH ist der Meinung, dass Verzögerungen oder Aufhebungen von Vergaben, gerade bei zeitkritischen Projekten, zeitliche und monetäre Auswirkungen haben. Eine entsprechende Führung der Vergabeakten ist sicherzustellen.

Im Zuge der Prüfung stellte sich heraus, dass Vergabeakte nicht entsprechend übersichtlich und vollständig vorlagen.

Der LRH hat daher im Rahmen einer zusätzlichen Anfrage die Vergabeakte zu den ausgewählten Verfahren nochmals angefordert. **Die in diesem Zusammenhang übermittelten Unterlagen bildeten die Basis für die Prüfung.**

Qualitätssicherung der Vergabeverfahren

Seitens der A16 gibt es Vorgaben zur Vergabe von Leistungen, die in der „Regelung für die Abwicklung von Vergabeverfahren im Tätigkeitsbereich des Referates Landeshochbau“ (**Regelungen Vergabe**) zusammengefasst sind. Dieses Regelwerk enthält Vorgaben zur operativen Abwicklung der Vergabeverfahren. Darin enthalten sind auch Regelungen zur **Vereinheitlichung und zur Qualitätssicherung** der Verfahren.

Im Rahmen dieser Prüfung wurde ein Schwerpunkt auf die Qualitätssicherung der Ausschreibung und der Angebotsprüfung gesetzt. Ein wesentlicher Teil dabei ist die Umsetzung des **Vier-Augen-Prinzips (4AP)**. Die Regelungen Vergabe enthalten dazu Vorgaben zur Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und zur Angebotsprüfung.

Gemäß den Vorgaben hat der PL bzw. dessen Mitarbeiter die Verpflichtung zur **Kontrolle der Vorbemerkungen und zur zumindest stichprobenweisen Kontrolle bzw. Plausibilitätsprüfung von Positionen und Massen**. Dasselbe gilt auch für von Dritten durchgeführte Angebotsprüfungen.

Der LRH ist der Meinung, dass eine entsprechende Dokumentation, die Teil des Vergabeaktes sein muss, Basis jeder Kontrollpflicht ist.

Laut den Regelungen Vergabe sind auch „Standardisierte Unterlagen“, die im Arbeitsbereich des Referates aufliegen, grundsätzlich zu verwenden. Die Formulare **„Niederschrift über die Prüfung der Eignung der Anbieter“ (Niederschrift-Eignung)** und der **„Dokumentation gemäß Bundesvergabegesetz“ (Doku-BVergG)** kamen bei

diesem Projekt zur Anwendung. Eine entsprechende Umsetzung des 4AP, auch bei der Anwendung dieser Formulare, ist Prüfgegenstand.

Sämtliche offene Verfahren (oV) und nicht offene Verfahren (noV) wurden in elektronischer Form über die Vergabeplattform des Auftragnehmerkataster Österreich (ANKÖ) abgewickelt. Zudem wurden auch Direktvergaben (DV) durchgeführt.

Im Folgenden werden die geprüften Vergaben tabellarisch dargestellt:

Nr.	Vergabe	Auftrag	Auftragssumme *) [€]	Abrechnungssumme [€]	Abweichung [%]
1	oV	Baumeisterarbeiten	3.366.645	3.709.105	10,17
2	oV	Elektrotechnik	923.482	1.275.352	38,10
3	oV	Heizung-Klima-Lüftung-Sanitär	2.473.592	2.147.731	-13,17
4	oV	Kücheneinrichtung	239.603	239.603	0,00
5	oV	Schwarzdecker	316.229	302.590	-4,31
6	oV	ÖBA	178.950	180.956	1,12
7	noV	Fliesenleger	193.631	204.578	5,65
8	noV	Portalschlosser	381.150	355.063	-6,84
9	noV	Maler	82.798	80.227	-3,11
10	noV	Gartengestaltung	158.821	117.702	-25,89
11	DV	Fliesenleger Wandverkleidung Küche	55.891	55.340	-0,99
12	DV	Gartengestaltung und Landschaft	28.500	31.000	8,77
13	DV	Gartengestaltung und Landschaft	35.250	38.900	10,35

*) lt. Billigst- bzw. Bestbieterermittlung im Vergabeverfahren

Tab.: Übersicht der geprüften Vergaben

8.2 Offene Verfahren

Insgesamt wurden sechs oV geprüft. Diese Vergaben wurden über den ANKÖ abgewickelt. Die Leistungsverzeichnisse zu sämtlichen Vergabeverfahren wurden vom Generalplaner erstellt.

Baumeisterarbeiten

Als einziges Vergabekriterium wurde der Preis herangezogen (Billigstbieterprinzip). Insgesamt nahmen zwölf Bieter am Verfahren teil.

Die Angebote wurden geprüft. Dazu wurden die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG verwendet. Das Formular Niederschrift-Eignung wurde seitens des Auftraggebers (AG) nicht gefertigt.

Bei der Doku-BVergG ist der Ersteller des Formulars nicht ersichtlich, diese Unterlage wurde vom AG nicht unterschrieben. Es liegen weiters keine Unterlagen vor, aus denen die Prüfung der Ausschreibungsunterlagen seitens des AG hervorgeht. Die Umsetzung des 4AP bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Angebote ist nicht erkennbar.

Die Vergabesumme lt. Billigstbieter betrug € 3.366.645,--. Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Die Abrechnungssumme betrug € 3.709.105,--, was eine Steigerung von 10,17 % bedeutet. Aufgrund der Redimensionierung (siehe Kapitel 4.1 Redimensionierung des Projekts) kam es zu einer Änderung des Leistungsgegenstandes. Die Zuschlagsentscheidung fiel vor der Redimensionierung.

Elektrotechnik

Das Gewerk Elektrotechnik wurde in einem oV ausgeschrieben. Als einziges Vergabekriterium wurde auch bei diesem Verfahren der Preis herangezogen (Billigstbieterprinzip). Insgesamt nahmen neun Bieter am Verfahren teil.

Es liegen keine Unterlagen vor, aus denen eine Prüfung der Ausschreibungsunterlagen durch den AG hervorgeht. Die Umsetzung des 4AP bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Angebote ist nicht erkennbar.

Die Angebotsprüfung wurde von einem externen Prüfer durchgeführt. Der Prüfbericht dazu ist im Vergabeakt enthalten. Dieser wurde vom externen Prüfer gefertigt. Eine

Prüfung seitens des AG im Sinne des 4AP ist nicht erkennbar. Die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG sind im Vergabeakt nicht enthalten.

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Die Vergabesumme betrug € 923.482,--. Abgerechnet wurde mit einer Summe von € 1.275.352,-- (plus 38,1 %). Die Zuschlagsentscheidung fiel vor der Redimensionierung.

Heizung-Klima-Lüftung-Sanitär

Die Vergabe erfolgte nach dem Bestbieterprinzip nach den Kriterien Preis (85 %), Gewährleistung (13 %), Kundendienst (1 %) und der Auswahlmöglichkeit Firmenvertreter (1 %). Die Bestbieterermittlung erfolgte nach einem vorgegebenen Punktesystem.

Insgesamt nahmen acht Bieter am Verfahren teil. Die Niederschrift zur Angebotsöffnung ist nicht unterschrieben.

Die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG sind im Vergabeakt nicht enthalten. Mit Ausnahme einer Tabelle, die zur Ermittlung des Bestbieters herangezogen wurde, sind keine Unterlagen betreffend Prüfungen im Rahmen des Vergabeverfahrens Teil des Vergabeaktes.

Vergeben wurde mit einer Summe von € 2.473.592,--. Die Zuschlagsentscheidung fiel vor der Redimensionierung. Mit einer Kostenreduktion von 13,17 % wurde abgerechnet (Abrechnungssumme € 2.147.731,--).

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Kücheneinrichtung

Das Gewerk Kücheneinrichtung wurde in einem oV ausgeschrieben und nach dem Billigstbieterprinzip vergeben. Ein Prüfvermerk zu den Ausschreibungsunterlagen ist im Vergabeakt nicht enthalten.

Drei Angebote langten dazu ein. Es liegt ein Prüfbericht eines externen Prüfers vor, ein Kontrollvermerk seitens des AG ist darauf nicht vorhanden. Die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG sind im Akt nicht enthalten.

Die Vergabesumme betrug € 239.603,--. Die Zuschlagsentscheidung fiel vor der Redimensionierung. Die Abrechnungssumme von € 239.603,-- deckt sich mit der Vergabesumme.

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Schwarzdecker

Für die Vergabe dieses Gewerkes wurde ein oV nach Billigstbieterprinzip angewandt. Die Prüfung des Leistungsverzeichnisses vor der Ausschreibung war aus dem Vergabeakt nicht ersichtlich.

Die insgesamt zehn fristgerecht eingelangten Angebote wurden geprüft. Dazu wurden die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG verwendet. Das Formular Niederschrift-Eignung wurde seitens des AG nicht gefertigt. Bei der Doku-BVergG ist der Ersteller des Formulars ersichtlich, diese Unterlage wurde vom AG ebenso nicht unterschrieben. Die Umsetzung des 4AP ist den Unterlagen nicht zu entnehmen.

Vergeben wurde mit einer Summe von € 316.229,--. Die Zuschlagsentscheidung fiel vor der Redimensionierung. Mit reduzierten Kosten in der Höhe von € 302.590,-- (-4,31 %) wurde abgerechnet.

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Örtliche Bauaufsicht

Die Leistungen wurden im Wege eines oV nach dem Bestbieterprinzip ausgeschrieben. Die zehn eingelangten Angebote wurden entsprechend den in der Ausschreibung enthaltenen Zuschlagskriterien von der A16 nach einem Punktesystem in einer Tabelle (offensichtlich eine Mustertabelle) bewertet und der Bestbieter ermittelt.

Diese Tabelle enthält folgenden Hinweis:

„Diese Tabelle arbeitet mit Formeln und Verknüpfungen. Die Tabelle bedarf einer sorgsamem Bearbeitung. Der Umstand, dass diese Berechnungen automatisiert sind, entheben den Benutzer nicht der Verantwortung und der Verpflichtung um entsprechende Überprüfung der Ergebnisse und Rechenvorgänge.“

Es fehlen Hinweise auf den Bearbeiter der Tabelle bzw. ein Prüfvermerk. Die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG sind im Vergabeakt nicht enthalten. Mit Ausnahme der oben angeführten Tabelle, die zur Ermittlung des Bestbieters

herangezogen wurde, sind keine Unterlagen betreffend Prüfungen im Rahmen des Vergabeverfahrens enthalten.

Die Umsetzung des 4AP geht aus den Unterlagen nicht hervor.

Vergeben wurde mit einer Summe von € 178.950,--. Die Zuschlagsentscheidung fiel vor der Redimensionierung. Mit einer Kostensteigerung von 1,12 % wurde abgerechnet (Abrechnungssumme € 180.956,--).

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

8.3 Nicht offene Verfahren

Beim noV wird eine bestimmte Anzahl von Bieter eingeladen, ein Angebot zu legen. Die Auswahl der Bieter trifft der AG. Die Einladung zur Angebotsabgabe darf dabei nur an befugte, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmen erfolgen. In den Regelungen Vergabe ist dazu festgelegt, dass in die Eignungsprüfung alle für die Einladung in Frage kommenden Bewerber und deren Subunternehmer einzubeziehen sind.

Fliesenleger

Die Vergabe des Gewerkes Fliesenleger erfolgte im Rahmen eines noV ohne vorherige Bekanntmachung nach dem Billigstbieterprinzip. Eine Kontrolle der Ausschreibungsunterlagen seitens des PL bzw. dessen Mitarbeiter ist nicht ersichtlich. Sieben Firmen wurden eingeladen, Angebote zu legen.

Unterlagen, aus denen die Eignungsprüfung der Bieter vor der Einladung zur Teilnahme hervorgeht, sind im Vergabeakt nicht enthalten. Drei Firmen gaben ein Angebot ab.

Die Angebote wurden geprüft. Dazu wurden die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG verwendet. Beide Unterlagen wurden vom AN nicht gefertigt. Laut der Niederschrift-Eignung ist die rechnerische Richtigkeit beim Billigstbieter nicht gegeben. Weitere Ausführungen dazu sind im Vergabeakt nicht enthalten. Die Umsetzung des 4AP bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Angebote ist nicht erkennbar.

Vergeben wurde dieses Gewerk mit einer Auftragssumme von € 193.631,--. Bezogen auf die Abrechnungssumme in der Höhe von € 204.578,-- ergab sich eine Steigerung der Kosten von 5,65 %.

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Portalschlosser

Das Gewerk Portalschlosser wurde in Übereinstimmung mit den vergaberechtlichen Bestimmungen in einem noV ohne vorherige Bekanntmachung ausgeschrieben, geprüft und nach dem Billigstbieterprinzip vergeben. Zwölf Bieter wurden eingeladen, am Verfahren teilzunehmen. Unterlagen, aus denen die Eignungsprüfung der Bieter vor der Einladung zur Teilnahme hervorgeht, sind im Vergabeakt nicht enthalten. Acht Firmen nahmen am Vergabeverfahren teil.

Die Angebote wurden geprüft. Dazu wurden die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG verwendet. Beide Unterlagen wurden vom AN nicht gefertigt. Die Umsetzung des 4AP bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Angebote ist nicht erkennbar.

Die Vergabesumme betrug € 381.150,--. Verglichen mit den tatsächlich abgerechneten € 355.063,-- ergibt sich eine Kostenreduktion von 6,84 %.

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Maler

Die Vergabe der Malerarbeiten erfolgte im Rahmen eines noV ohne vorherige Bekanntmachung nach dem Billigstbieterprinzip. Dazu wurden sieben Firmen eingeladen, Angebote zu legen. Unterlagen, aus denen die Eignungsprüfung der Bieter vor der Einladung zur Teilnahme hervorgeht, sind im Vergabeakt nicht enthalten. Vier Firmen gaben ein Angebot ab.

Die Angebote wurden geprüft. Dazu wurden die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG verwendet. Beide Unterlagen wurden vom AN nicht gefertigt. Die Umsetzung des 4AP bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Angebote ist nicht erkennbar.

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Mängel gab es im Prüfprozess (Ausschreibungsprüfung und Angebotsprüfung) sowie bei der Umsetzung des 4AP.

Die Vergabesumme betrug € 82.798,--. Die Abrechnungssumme von € 80.227,-- unterschritt die Vergabesumme um 3,11 %.

Gartengestaltung

Von neun zu diesem noV ohne vorherige Bekanntmachung eingeladenen Bieterinnen gaben nur zwei ein Angebot ab. Unterlagen, aus denen die Eignungsprüfung der Bieter vor der Einladung zur Teilnahme hervorgeht, sind im Vergabeakt nicht enthalten. Der Zuschlag war nach dem Billigstbieterprinzip vorgesehen.

Die Angebote wurden mittels der Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG geprüft. Die die Eignung der Bieter betreffenden Punkte im Formular Niederschrift-Eignung wurden nicht behandelt. Eine Eignungsprüfung der Bieter geht aus den Unterlagen daher nicht hervor. Die Formulare Niederschrift-Eignung und Doku-BVergG wurden seitens des AG nicht gefertigt.

Die Vergabe erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVergG. Die Umsetzung des 4AP bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Angebote ist nicht erkennbar.

Vergeben wurde mit einer Summe von € 158.821,--. Abgerechnet wurde mit einer Abrechnungssumme von € 117.702,-- (Kostenreduktion von 25,89 %).

8.4 Direktvergaben

Die DV ist bei Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen bis zu einem Auftragswert von € 100.000,-- zulässig.

Insgesamt wurden bei diesem Projekt laut Vergabeliste 48 Aufträge im Wege von DV erteilt. Die Gesamtvergabesumme der DV betrug € 570.852,--.

Die DV ist de jure ein formfreies Vergabeverfahren. Der AN ist nicht verpflichtet, im Rahmen einer DV Vergleichsangebote bzw. unverbindliche Preisfragen einzuholen. Etwaige über die Bestimmungen des BVergG hinausgehende konkrete Vorgaben betreffend die Einholung von Vergleichsangeboten bzw. unverbindliche Preisfragen sollten vom AG dennoch gemacht werden. In den Regelungen Vergabe ist dazu nur eine fakultative Vorgabe betreffend Anzahl der einzuladenden Bieter enthalten.

Der LRH empfiehlt, auch bei Vergaben unter dem Grenzwert für die Zulässigkeit einer DV Vergleichsangebote bzw. unverbindliche Preisfragen einzuholen. Dazu sollte der AG entsprechende Grenzwerte festlegen.

Im Hinblick auf einen wirtschaftlichen Beschaffungsvorgang sollten die auftraggeberseitig festzulegenden Grenzwerte, ab denen die Einholung von Vergleichsangeboten bzw. unverbindliche Preisfragen vorgesehen ist, unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit des Verfahrens gesetzt werden.

Laut BVergG dürfen Leistungen nur von befugten, leistungsfähigen und zuverlässigen Unternehmen erbracht werden.

Der LRH empfiehlt, die Eignung der/des Bieter(s) zu prüfen. Eine Aussage zur Eignung sollte auch Teil des Vergabeaktes sein.

Fliesenleger Wandverkleidung Küche

Dieses Gewerk wurde in einer DV vergeben. Dieses Vergabeverfahren war zulässig, da die Auftragssumme mit € 55.891,-- unter dem Grenzwert lag. Vergleichsangebote wurden laut Vergabeakt nicht eingeholt.

Auf dem Formular Beauftragung ist ein Stempel „OK, GEPRÜPFT“ samt einer Paraphe enthalten. Es geht aber daraus nicht hervor, in welcher Form das Angebot selbst bzw. auch die Eignung des Bieters geprüft wurden.

Der LRH empfiehlt, auch bei DV Bieter und Angebote in einer klaren, nachvollziehbaren Art zu prüfen.

Die Umsetzung des 4AP geht aus den vorliegenden Unterlagen nicht hervor. Die Abrechnungssumme betrug € 55.340,--, was eine Minderung der Kosten von ca. 1 % darstellt.

Gartengestaltung und Landschaft

Die Auftragssumme betrug bei diesem Gewerk € 28.500,--. Vergleichsangebote sind im Vergabeakt nicht enthalten. Im Akt ist auf dem Angebot ein Vermerk „Preise sind angemessen“ angeführt. Hinweise auf die Prüfung der Eignung des Bieters sind im Akt nicht vorzufinden.

Die Umsetzung des 4AP geht aus den vorliegenden Unterlagen nicht hervor.

Abgerechnet wurde mit einer Summe von € 31.000,-- (plus 8,77 %).

Gartengestaltung und Landschaft

Dieser Auftrag umfasste die Errichtung einer Pergola im neuen Park. Dabei handelt es sich um Zimmererleistungen, die von einem Zimmermeister erbracht wurden. Die Auftragssumme betrug € 35.250,--. Auch bei diesem Gewerk wurden keine Vergleichsangebote eingeholt. Die preisliche Angemessenheit wurde bestätigt, darüberhinausgehende Prüfungen, wie beispielsweise die Eignung des Bieters, sind nicht ersichtlich.

Die Umsetzung des 4AP geht aus den vorliegenden Unterlagen nicht hervor.

Mit einer Summe von € 38.900,-- (Kostensteigerung von 10,35 %) wurde abgerechnet.

9. BAURESTMASSEN

Am 29. Juni 2015 wurde die Recycling-Baustoffverordnung veröffentlicht, die mit 1. Jänner 2016 in Kraft trat. Diese war auch für bereits genehmigte Abbrüche anzuwenden. Demzufolge ist vor einem Abbruch eine Schad- und Störstofferkundung durch eine externe, befugte Fachperson oder Fachanstalt vorzunehmen.

Die LIG beauftragte gemäß den gesetzlichen Vorgaben eine zertifizierte und staatlich akkreditierte Prüfstelle mit der „Schadstofferkundung von Bauwerken vor Abbrucharbeiten“, um nähere Informationen über etwaige Kontaminationen zu erhalten. Bei einer örtlichen Begehung wurde jeder Raum einzeln aufgenommen und dokumentiert. Für die Analyse wurden zahlreiche Materialproben und Bohrkerne aus Beton und Asphalt entnommen. Der Befund vom 4. Juli 2016 liegt samt Prüf- und Analyseberichten sowie dem Erkundungsprotokoll inklusive Fotodokumentation vor. Ein aktualisierter Befund derselben Prüfstelle von 2. Oktober 2017 enthält zum Teil weitere Präzisierungen zu den einzelnen Stoffen. Der umbaute Raum des vorgesehenen Abbruchs wurde auf ca. 35.000 m³ geschätzt.

Der Bescheid zur Abbruchbewilligung des bestehenden Pflegeheimes sowie der Nebengebäude vom 25. Jänner 2016 liegt dem LRH vor. Auch der Abbruchplan zeigt die Altgebäude, die nach Bezug des neuen LPZ Mautern abgebrochen werden. Der Abbruch des Haupt- und der Nebengebäude war Teil des zur Projektkontrolle an den LRH eingereichten Projektes.

In der Soll-Kostenberechnung der PK LPZ Mautern war der Abbruch des alten Pflegeheimes (€ 303.605,--) samt Nebengebäuden und Asphaltflächen sowie Geländeauffüllungen, Modellierung und Humusierung, Transporte von Erdmaterial und Humus mit insgesamt € 469.712,-- vorgesehen.

Die Abbrucharbeiten des bestehenden LPZ Mautern wurden Ende 2017 an eine Baufirma vergeben. Die Leistungen sollten von April bis Ende August 2018 erbracht werden. Die Auftragssumme betrug € 435.878,-- netto.

Mit den Abbrucharbeiten wurde nach Fertigstellung und Bezug des neu errichteten LPZ und nach Räumung des Altbaus am 28. Februar 2018 begonnen. Nachdem sämtliche Ver- und Entsorgungsleitungen abgeschlossen wurden, startete die Entkernung des abzubrechenden Gebäudes. Der Abbruch des Bauwerks war mit Ende des dritten Quartals 2018 gänzlich durchgeführt. Die Garagen (Nebengebäude) blieben jedoch bestehen (siehe Kapitel 4.2 Zusätzliche Garagen- und Lagerflächen).

Das Abbruchmaterial (Beton und Ziegel) wurde – entgegen einer Auflage aus dem Bescheid der Abbruchbewilligung – auf der Baustelle geschreddert, als Baumaterial zertifiziert und als Füllmaterial für die entstandene Baugrube verwendet. Die Schredderung vor Ort wurde in Abstimmung mit der Behörde mit emissionsärmeren Geräten durchgeführt.

Die Zertifikate hinsichtlich der Ausweisung des zerkleinerten Abbruchmaterials als Baumaterial wurden von einer akkreditierten Prüfanstalt durchgeführt und liegen vor. Auch die einzelnen Wiegekarten der verschiedenen Recyclingmaterialien sind dokumentiert.

Der LRH begrüßt aus ökologischer und ökonomischer Sicht die Aufbereitung und die Wiederverwertung dieses Materials vor Ort.

Im Zuge der Abbrucharbeiten wurden im Bereich eines nicht unterkellerten Bauteiles des alten LPZ Mautern eine Vielzahl von großen Fundamenten, ausbetonierten Baggerschlitzten und Tiefgründungen vorgefunden, die in keinen Bestandsplänen eingetragen waren. Diese Betonmassen mussten zusätzlich abgebrochen werden.

Auch wurde erst im Zuge der Abbrucharbeiten festgestellt, dass der Großteil der abzubrechenden Kelleraußenwände mit einer zusätzlichen, innenliegenden Dämmung (Heraklith) versehen waren. Dieser Umstand war durch die Verfliesung bzw. durch getätigte Verputzarbeiten bei der Erkundung nicht augenscheinlich erkennbar und wurde nicht erfasst. Die Trennung dieser Abbruchmaterialien konnte in Folge nur händisch durchgeführt werden.

Zusätzlich trat beim Abbruch des Bestandshauses zu Tage, dass die Baugrube bzw. die Kelleraußenseite mit Bauschutt und Baustellenabfällen hinterfüllt war. Dieses Konglomerat aus Ziegelschutt, Abfallholz, Plastikverpackungen und Erdmaterial konnte ebenfalls nur händisch getrennt werden.

Die Abbruchfirma stellte demzufolge drei Nachtragsangebote in Höhe von insgesamt € 93.620,-- abzüglich eines 6%igen Nachlasses. Insgesamt wurde der gesamte Abbruch mit € 572.137,-- abgerechnet. Dies bedeutet eine Kostensteigerung gegenüber dem Angebot von € 136.259,-- bzw. von 31,3 %.

Diese drei Beispiele, die den Abbruch zeitlich verlängerten und die Kosten dafür erhöhten, zeigen, dass bei Bauvorhaben jederzeit unvorhergesehene Hindernisse auftreten können. Mit einem ganzheitlichen Risikomanagement, mit der Identifikation und Bewertung von Risiken sowie der Setzung von Gegenmaßnahmen könnten negative Auswirkungen auf Kosten, Zeit und Qualität verringert bzw. vermieden werden.

Der Umstand dieser eingetretenen Störfaktoren steht auch gänzlich im Gegensatz zur von der A16 getätigten Aussage, dass kein Risiko im Projektablauf erkennbar war (siehe Kapitel 7.4 Risikomanagement).

Der LRH stellt fest, dass der Umgang mit den Baurestmassen ordnungsgemäß durchgeführt wurde, sämtliche Unterlagen aufliegen und gut dokumentiert sind. Unvorhergesehene Zusatzleistungen können bei nicht gänzlich planbaren Arbeiten (Abbrucharbeiten) jederzeit anfallen. Eine Identifikation und Bewertung von Risiken wurde bei diesem Projekt nicht durchgeführt.

Der LRH empfiehlt, Abbrucharbeiten aufgrund von möglichen Unvorhersehbarkeiten immer in einem entsprechenden Risikomanagement zu berücksichtigen.

10. KOSTENMANAGEMENT UND KOSTENENTWICKLUNG

Das Kostenmanagement umfasst alle Maßnahmen der Kostenermittlung in verschiedenen Projektstadien, der Kostensteuerung und -kontrolle sowie der abschließenden Kostenfeststellung (Abrechnung). Zum Thema Kostensteuerung und -kontrolle wird auf das Kapitel 7.2 Kostencontrolling verwiesen.

Zur Darstellung der Gesamtkosten sind beim Neubau des LPZ Mautern neben der Soll-Kostenstruktur, die jener der PK-Einreichung entsprechen sollte, zusätzliche Kosten anzuführen. Diese waren in der Summenbildung der PK 2015 nicht enthalten. Einerseits sind das Kosten der Einrichtung (ausgenommen Kücheneinrichtung), die im Zuständigkeitsbereich der KAGes lagen. Andererseits wurde im Lauf der Projektumsetzung die LIG als GÜ beauftragt, wodurch Kosten anfielen, die nicht in den Gesamtkosten der PK 2015 enthalten waren. In den folgenden Abschnitten werden die genannten Kostenteile

- Projektkosten, deren Zusammensetzung mit Änderungen der PK-Projektkostenstruktur entspricht,
- Kosten für die Einrichtung, die im Verantwortungsbereich der KAGes lagen und
- Kosten für die Baubetreuung und Management Fee durch die LIG

erläutert, die in Summe die abschließend zusammengefassten Gesamtkosten zum Neubau des LPZ Mautern darstellen.

10.1 Projektkosten

Soll-Kosten der PK 2015 (114 Betten)

Wie bereits an anderer Stelle im vorliegenden Bericht erwähnt, ist das Ausführungsprojekt infolge der Redimensionierung nicht mit dem Einreichprojekt zur PK durch den LRH vergleichbar. Die zur PK 2015 eingereichten Kosten für das LPZ mit 114 Betten betragen € 14.775.422,-- (PB Q4/2014). Die für Vergleichszwecke auf die PB Fertigstellung (Q1/2017) hochvalorisierten Kosten ergeben mit einer Steigerungsrate von 5,2 % einen Kostenwert von € 15.543.744,--.

Soll-Kosten nach der Redimensionierung (84 Betten)

Im Frühjahr 2016 erfolgte die Redimensionierung des LPZ Mautern durch Streichung von 30 Betten bzw. des 2. OG im Bauteil 1. Die angeforderte Ermittlung der im RSB von 19. Mai 2016 erwähnten Einsparung iHv. € 1.900.000,-- zeigt Errichtungskosten von € 13.183.798,--. Daraus ergeben sich im Vergleich zu den in der PK 2015 eingereichten Kosten eine Ersparnis von € 1.591.624,--. Die Ermittlung der Ersparnis bezieht sich auf die PB Q4/2014.

Im Quartalsberichtswesen zur GKV ist für die Einsparung der Betrag von € 1.583.333,-- ausgewiesen, was dem Nettobetrag zur im RSB genannten Summe entspricht. Bei der Berücksichtigung der Einsparung im Kostenmanagement wurde keine Valorisierung berücksichtigt, d. h. es wurde die Indexanpassung vorgenommen, die bei der Vorausvalorisierung der Projektsumme für 114 Betten ermittelt wurde (siehe folgende Anmerkungen zu Valorisierungen).

Die Einsparung durch die Redimensionierung ist im RSB von 19. Mai 2016 mit „rund € 1.900.000,--“ dokumentiert. Konkretere Angaben betreffend Netto- oder Bruttowerte sind im RSB nicht vorhanden. Da die sonstigen Kostenwerte im RSB Nettowerte darstellen, ist die Angabe der Einsparung als Bruttobetrag ohne konkretisierende Ergänzung nicht eindeutig bzw. irreführend.

Der LRH empfiehlt, insbesondere in entscheidungsrelevanten Unterlagen eindeutige Angaben zu Kosten (z. B. PB, exkl. Mehrwertsteuer etc.) zu gewährleisten.

Valorisierungen

Beim Projekt LPZ Mautern wurden zwei Valorisierungen¹⁵ (im Projekt und im Folgenden vereinfacht Indexanpassungen genannt) vorgenommen.

Im RSB vom 16. April 2015 ist die erste Indexanpassung dokumentiert, womit eine Wertanpassung von der PB Q2/2013 auf die PB Q4/2014 erfolgte. Damit wurden die Basiskosten von € 14.100.000,-- (PB Q2/2013) um die Indexanpassung von 3,3 % iHv. € 465.000,-- und eine Standardanhebung iHv. € 211.256,-- aktualisiert.

Die Indexanpassung von PB Q2/2013 auf PB Q4/2014 ist als nachvollziehbar zu bewerten.

Die im genannten RSB angeführte zweite Indexanpassung „bis zum Kostenanschlag um weitere 3,3 %“ iHv. € 465.000,-- ist nicht nachvollziehbar, da als Basiskosten die um die erste Indexanpassung und die Standardanhebung erhöhte Projektsumme (€ 14,77 Mio.,

¹⁵ Unter Valorisierung werden die Begriffe Wertanpassung, Gleitung und Vorausvalorisierung subsummiert.

Eine Wertanpassung berücksichtigt eingetretene Preis- und Indexsteigerungen für noch nicht beauftragte Leistungen zwischen dem Bezugszeitpunkt der Basiskostenermittlung und dem aktuellen Bezugszeitpunkt.

Eine Gleitung ergibt sich durch die Indexsteigerung in der vertraglichen Phase (Bauausführung) für die Zeit zwischen Beauftragung (Vertragsabschluss) und aktuellem Bezugszeitpunkt.

Die Vorausvalorisierung berücksichtigt die bis zum Projekt- bzw. Bauende angenommene Marktentwicklung ab dem aktuellen Bezugszeitpunkt.

PB Q4/2014) zu verwenden gewesen wäre und sich damit ein höherer Anpassungswert ergeben hätte.

Der LRH stellt fest, dass im RSB mit der Indexanpassung „bis zum Kostenanschlag“ ohne Angabe einer konkreten PB eine unklare Angabe gemacht wurde.

Der LRH empfiehlt, Kostenangaben ohne Nennung der zugehörigen Preisbasis zu vermeiden, da bei Projektverzögerungen Wertanpassungsverluste möglich sind.

Gemäß Quartalsberichtswesen zur GKV wurde die zweite Indexanpassung der Projektsomme von PB Q1/2015 auf PB Q4/2017 um € 465.000,-- vorgenommen.

Diese zweite Indexierung ist weder hinsichtlich Höhe noch PB plausibel, da im Q4/2017 die Übergabe erfolgte. Üblicherweise wird die PB für den Schwerpunkt der Ausführung bzw. des Kostenanfalls verwendet. Der Ausführungsschwerpunkt wurde von der A16 bei der PK2015 mit Q1/2017 angegeben.

Der LRH forderte bei der A16/LIG eine nachvollziehbare Herleitung der Indexanpassungen an.

Die A16/LIG führte in ihrer Stellungnahme zur zweiten Indexanpassung wie folgt aus:
„Die letzte Anpassung erfolgte vom Q4/2014 bis zum Kostenanschlag ([...] Q2/2016). Eine weitere Indexanpassung vom Baubeginn zum zeitlichen Schwerpunkt der Ausführung, wurde nicht mehr durchgeführt, weil eine weitere, wenn auch gerechtfertigte Kostenanpassung und damit Kostenerhöhung, vermieden werden sollte.“

Des Weiteren verwies die A16/LIG auf die Abänderung des Bestellauftrages der A8 von 23. Mai 2016, in dem die Indexanpassung von Q4/2014 bis zum Kostenanschlag mit € 465.000,-- dokumentiert ist.

Der LRH stellt fest, dass für die zweite Indexanpassung in verschiedenen Unterlagen unterschiedliche Preisbasen bei gleichbleibendem Kostenwert angegeben wurden. Des Weiteren ist festzustellen, dass auf eine weitere Indexanpassung vom Zeitpunkt des Baubeginns zum Schwerpunkt der Leistungserbringung verzichtet wurde, um Kostenerhöhungen zu vermeiden.

Der LRH stellt weiters fest, dass eine nachvollziehbare Herleitung der Indexanpassung nicht vorgelegt wurde. Auch eine Berücksichtigung der Redimensionierung konnte im Zusammenhang mit der angesetzten Indexanpassung, die vor der Redimensionierung (siehe RSB vom 16. April 2015) ermittelt wurde, nicht festgestellt werden.

Der LRH empfiehlt, Valorisierungskosten mit entsprechender Sorgfalt zu ermitteln und deren Sicherstellung insbesondere in Beschlüssen zu gewährleisten. Nicht generierte (oder berücksichtigte) Valorisierungsbeträge verursachen i.d.R. Einbußen in der Ausführungsqualität.

Ist-Kosten des ausgeführten Projekts

Die abgerechneten Kosten des Bauprojekts (Stand 24. Juni 2020) belaufen sich auf € 14.141.071,--. Die Steigerung im Vergleich zu den Soll-Kosten ist im Wesentlichen durch eine aufwändigere Parkgestaltung begründet, die nach dem Bezug des Neubaus genehmigt wurde.

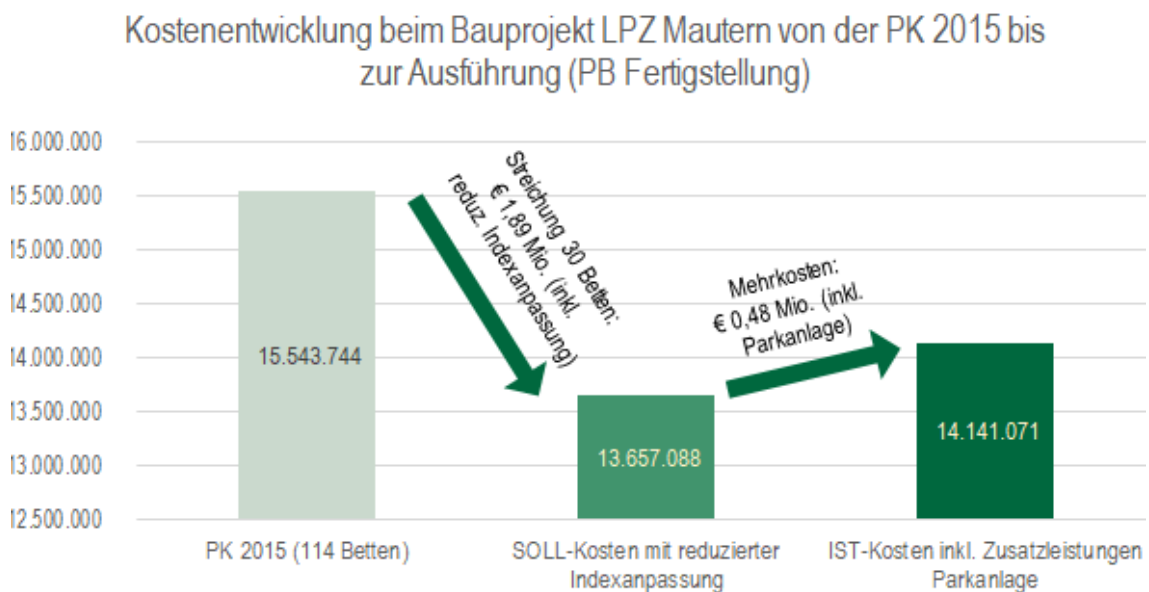


Abb.: Kostenentwicklung beim Bauprojekt LPZ Mautern von den Soll-Kosten vor und nach der Redimensionierung bis zur Ausführung (PB Fertigstellung)

Die Abbildung zeigt die oben erläuterten Kosten und die Entwicklung über die Projektphasen bis zum ausgeführten Projekt mit PB Fertigstellung:

Die valorisierten Soll-Kosten von € 15,54 Mio. aus der PK 2015 wurden durch die Reduktion von 30 Betten und eine nicht vorgenommene Indexanpassung auf einen Soll-Kostenwert von € 13,66 Mio. reduziert. Die Steigerung der Kosten um 0,48 Mio. beim ausgeführten Projekt ergeben Ist-Kosten iHv. € 14,14 Mio.

Anmerkungen zum Kostenmanagement

Die Kosten und deren Zuordnung in den Kostengruppen waren mit den Unterlagen der Quartalsberichterstattung erst mit nachgeforderten zusätzlichen Unterlagen und Erläuterungen nachvollziehbar.

Es wurde eine Veränderung bei der Zuordnung einzelner Leistungen zu Kostengruppen festgestellt. Z. B. wurden Leistungen der Kostengruppe Außenanlagen der Kostengruppe Bauwerk Rohbau und Kostengruppe Bauwerk Technik zugeordnet. Durch die Veränderung der Kostenstruktur ist die Vergleichbarkeit mit der Kostenstruktur der PK und anderen Vergleichsprojekten nicht gegeben.

Der LRH empfiehlt, die Standardisierung der Kostenstrukturen beizubehalten, um die vorliegenden Daten der Projekte für Projektevaluierungen und vergleichende Betrachtungen mit anderen Projekten nutzbar zu machen.

Zum Berichtswesen wurde festgestellt, dass in der Kostenübersicht unter der Vergabesumme auch Beträge für Mehrkostenforderungen und Zusatzaufträge zusammengefasst wurden. Dadurch kommt es zu einer irreführenden Kostendarstellung, und eine Controllingmöglichkeit ist ohne zusätzliche Unterlagen nicht gegeben.

Der LRH empfiehlt, die Kostenübersicht im Berichtswesen transparenter zu gestalten und Kosten für Mehrkostenforderungen oder Zusatzaufträge ersichtlich zu machen.

10.2 Einrichtungskosten für die KAGes

Die Einrichtung lag im Verantwortungsbereich der KAGes und umfasst im Wesentlichen die Ausstattung der Bewohnerzimmer, Wohnbereiche, Pflegestützpunkte, Therapie-räume, Pflegebäder, Café und Festsaal sowie Verwaltungsbereiche und Personalumkleiden.

Die Einrichtung (ohne Küchenbereich) war bei der PK 2015 (114 Betten) in den Projektkosten (€ 14,77 Mio., PB Q4/2014) nicht enthalten. Die A16 gab bei der PK 2015 an, dass seitens der KAGes € 795.102,-- (PB Q2/2014) für Neuanschaffungen zur Verfügung standen. Das entspricht einem indexangepassten Wert von € 859.505,-- zur Zeit der Beschaffung im 4. Quartal 2017 (PB Q4/2017).

Im Jahr 2016 kam es nach der PK zur Redimensionierung (siehe Kapitel 4.1 Redimensionierung des Projekts), wobei ein Geschoß des Bauteils 1 mit 30 Betten und den zugehörigen Räumen und Einrichtungen gestrichen wurde. Die Kosten für die Einrichtung verringerten sich lt. Angaben der KAGes im Bestellauftrag auf € 539.299,-- (PB Q4/2017).

Im Zuge der Inbetriebnahme wurden lt. Angaben der KAGes noch Leistungen und Einrichtungen betreffend Erstausrüstung erforderlich. Bei diesen Zusätzen handelte es

sich um gebäudetechnische Maßnahmen (z. B. Netz mit unterbrechungsfreier Stromversorgung, Zutrittskontrolle, Anbindung zum LKH Hochsteiermark), zusätzliche Einrichtungen (z. B. sanitäre Ausstattungsgegenstände, Gartenmöbel, Büromöbel, Altar für Kapelle) und sonstige Grundausstattungen (z. B. Vorhänge, Servierwagen, Geschirr, Abtropfassen, Wertstoffsammelbehälter). Für die Zusätze zum eigentlichen Bestellauftrag wurden weitere € 429.364,-- abgerechnet.

Der LRH stellt fest, dass bei der nicht zur PK vorgelegten Einrichtung zusätzliche Leistungen iHv. € 429.364,-- erforderlich wurden. Das entspricht einer Steigerung von 83,3 %.

Der LRH empfiehlt, bei Projektkontrollen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben das vollständige Projekt einzureichen.

Neben der Einrichtung des Neubaus war die KAGes auch für die Entrümpelung des Bestandsgebäudes vor dem Abbruch verantwortlich. Für die Entrümpelung fielen Kosten iHv. € 21.413,-- an. Im Rahmen der Entrümpelung konnten jedoch auch Einnahmen durch Verwertung von Bestandseinrichtung iHv. € 29.540,-- erzielt werden. Diese Verwertungserlöse wurden jedoch nicht im Einrichtungsprojekt verbucht, sondern im Erlöskonto des Betriebs des LPZ Mautern. Damit wurden die Betriebsaufwendungen des Jahres 2018 entsprechend reduziert.

Der LRH stellt fest, dass die Entrümpelungskosten im Einrichtungsprojekt verbucht, die Verwertungserlöse jedoch dem Betrieb gutgeschrieben wurden.

Im Sinne der Kostenwahrheit und Transparenz empfiehlt der LRH, Kosten und Erlöse mit Projektbezug im Projekt zu verbuchen.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Summen für Einrichtung von der PK 2015 über die Bestellung der Basiseinrichtung für das redimensionierte Projekt bis zu den abgerechneten Kosten inkl. der zusätzlichen Einrichtungserfordernisse.

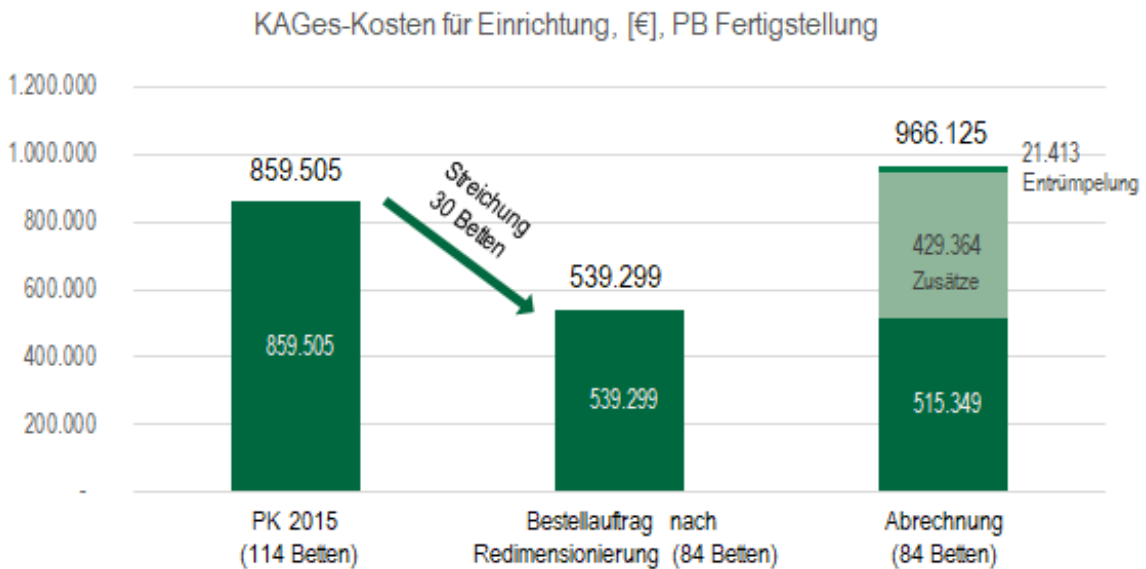


Abb.: KAGes-Kosten für Einrichtung (PB Fertigstellung)

Unter Berücksichtigung der Zusätze inkl. der Entrümpelung der Bestandseinrichtung aus dem Altbau ergibt sich ein Kostenwert von € 966.125,--. Der Vergleich mit anderen Pflegeheimen (acht Vergleichsprojekte, Kenngröße Einrichtungskosten pro Bett) zeigt mit einem unterdurchschnittlichen Kostenkennwert, dass **bei der Einrichtung des LPZ Mautern dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprochen wurde.**

10.3 Kosten durch die LIG-Beauftragung

Weitere Kosten, die nicht in den Projektkosten der PK 2015 enthalten waren, sind jene, die für die nachträgliche Beauftragung der LIG (siehe Kapitel 5. Organisation) anfielen.

Der LRH forderte bei der A8 die Leistungsaufstellungen und Leistungsabrechnungen der LIG mit einer Gesamtkostenübersicht an. Die A8 übermittelte daraufhin die von der LIG zusammengestellten abgerechneten Leistungen der ausführenden Unternehmen für die Jahre 2016 bis 2019, die als Basis für die Ermittlung der jährlichen Management Fee der LIG dienen. Die angeforderten Aufstellungen über die Leistungen der LIG wurden nicht vorgelegt. In den Jahren 2016 bis 2019 wurden insgesamt € 451.902,-- an die LIG überwiesen. Die Jahresbeträge wurden in Form eines Aufschlages iHv. 3,5 % der Rechnungssummen der ausführenden Unternehmen ermittelt. Die Ermittlung der Beträge war nachvollziehbar.

Für das Jahr 2020 sind zusätzliche Kosten iHv. ca. € 1.100,-- zu erwarten, sodass durch die LIG-Beauftragung Gesamtkosten iHv. **ca. € 453.000,--** anfallen.

Hinsichtlich Rolle und Leistungen der LIG wurde die A8 um Stellungnahme ersucht, weshalb nicht die A16 die gesamte Abwicklung weiter erbringen konnte, insbesondere da die A16 das Projekt bis kurz vor Fertigstellung des Rohbaus ohne die LIG abwickelte. Die A8 führte dazu wie folgt aus:

„[...] In der A8/FAGP gab bzw. gibt es kein entsprechendes Know-how in der Abwicklung von Bauprojekten in dieser Dimension. Die Wahrung der Bauherrenpflichten und die Fülle der Entscheidungen, die bei solchen Bauprojekten – auch bei noch so guter Vorbereitung – in der Bauphase anfallen, brauchen fachkundige Ansprechpartnerinnen und -partner auf der Seite des Auftraggebers. Auf Grund der Vorgeschichte des Projektes war die Bauzeit nur mehr äußerst knapp bemessen und der Fertigstellungstermin für das Bauprojekt keinesfalls verschiebbar. Verzögerungen bei Bauherrenentscheidungen hätten daher fatale Folgen haben können. Eine externe Projektsteuerung kann zwar Hilfestellung leisten, die Aufgaben der Projektleitung aber nur teilweise übernehmen und den Bauherren nur zum Teil entlasten. Aus diesem Grund hat sich die A8/FAGP entschieden, jenen Projektpartner, der in der Vorbereitung und Planung die Bauherrenfunktion bereits eingenommen hatte – die LIG (vertreten durch die A16) – mit der Abwicklung als Generalunternehmer zu beauftragen. Die LIG hat die Vertretung und Interessenswahrung der A8/FAGP übernommen und alle Entscheidungsgrundlagen aufbereitet, sodass die A8/FAGP weitgehend von ihren Pflichten entlastet werden konnte.“

Die A16 führte aus, dass nach der Beauftragung der LIG hinsichtlich bereits gelegter und teilweise bezahlter Rechnungen ein Mehraufwand entstand, da die Rechnungen rückabgewickelt und mit einem neuen Adressaten versehen werden mussten. Zu den vorher erbrachten Leistungen der A16 (z. B. Zeitplanung, Kostenverfolgung, Vergaben, Rechnungsprüfung, Freigabe von Rechnungen) wurde festgestellt, dass diese Leistungen auch nach der Beauftragung der LIG bis zum Projektabschluss durch die A16 erbracht wurden. Eine Änderung ergab sich lediglich durch die Änderung der Rechnungsadresse von der A8 auf die LIG.

Der LRH stellt fest, dass die A16 in Vertretung der LIG auch nach Beauftragung der LIG als Generalübernehmerin die Leistungen weiter erbrachte. Aufzeichnungen über die Leistungen der LIG konnten nicht vorgelegt werden. Die Beauftragung und der damit verbundene Aufschlag der LIG ist nicht nachvollziehbar, da die Leistungen landesintern durch die A16 erbracht wurden. Das Know-how zur Abwicklung von Projekten der vorliegenden Größenordnung lag in der A16 vor.

Die A8 führt in einer Stellungnahme aus:

„Für das Land war die Beauftragung der LIG aufwandsneutral, da die Ausgaben der A8/FAGP für den Generalunternehmeraufschlag als zusätzliche Einnahme der LIG zu einer Verminderung des Gesellschafterzuschusses des Landes führten.“

Der LRH ist der Meinung, dass Beauftragungen ohne entsprechende Leistungserbringung und -nachweise dem Grundsatz der Zweckmäßigkeit widerspricht. Kosten des Landes (Projektkosten, Gesellschafterzuschüsse etc.) sind im Sinne der Kostenwahrheit und Transparenz zuzuordnen.

Der LRH empfiehlt, Beauftragungen an Dritte zu vermeiden, wenn die Leistungen landesintern erbracht werden können.

Stellungnahme Landesrätin Dr.ⁱⁿ Juliane Bogner-Strauß:

Die zuständige Abteilung 8 weist nochmals darauf hin, dass die Abteilung 16 die Bauherrenfunktion nicht wahrnehmen konnte, da die Zuständigkeit für das Budget bei der Abteilung 8 lag und die Abteilung 16 daher als Auftragnehmer der Abteilung 8 fungierte.

Der Passus „Beauftragungen ohne entsprechende Leistungserbringung und -nachweise dem Grundsatz der Zweckmäßigkeit widerspricht“ kann nicht nachvollzogen werden, da eine entsprechende Leistungserbringung offensichtlich erfolgte, schließlich betreibt die jetzige Eigentümerin ein neu gebautes Pflegeheim. Die zuständige Abteilung 8 teilt grundsätzlich den vom LRH in der Empfehlung geäußerten Standpunkt, Beauftragungen an Dritte zu vermeiden. Im ggst. Projekt konnte die entsprechende Leistung trotz großem Bemühen nicht landesintern erbracht werden.

Im Detail wird ausgeführt wie folgt:

Es darf festgehalten werden, dass die vom LRH angeregte Abwicklung des Projektes durch die A16 und die damit verbundene Übergabe der Bauherrnfunktion bzw. der übergeordneten Organisation an die A16 im Vorfeld auch überlegt und geprüft wurde. Damit wäre aber eine Übertragung des Budgets für die Abwicklung des Projektes von der Abteilung 8 an die Abteilung 16 notwendig gewesen. Dies war aus budgettechnischen Gründen damals nicht möglich bzw. wurde abgelehnt, da befürchtet wurde, dass bei einer neuerlichen Budgeteinsparungsvorgabe auch anteilig das Projektbudget gekürzt werden könnte und diese Differenz aus dem Globalbudget der Abteilung 16 zu decken gewesen wäre.

Damit war lediglich eine Abwicklung des Bauprojektes mit voller Bauherrn- und Budgetverantwortung durch die Abteilung 8 möglich. Da in der Abteilung 8 keine Fachkenntnisse über die Abwicklung so großer Bauprojekte vorhanden waren, wurden erst in der Anfangsphase der Ausführung die Komplexität, der Umfang und die Terminrelevanz der Bauherrnaufgaben bewusst. Daher wurde nach alternativen Möglichkeiten gesucht, um die Abwicklung des terminkritischen Bauprojektes durch

die mangelnde Erfahrung des Bauherrn nicht zu gefährden. Dazu wurden Gespräche mit der Nutzerin und der LIG geführt, wie die ordnungsgemäße Abwicklung des Projektes seitens der Abteilung 8 sichergestellt werden könnte. Die LIG hat dabei ihre Mitwirkung angeboten und schlussendlich ein Angebot zur Abwicklung als Generalunternehmer gemacht.

Auf Grund des zum Zeitpunkt der Beauftragung der LIG bereits sehr knappen Ausführungsterminplanes des neuen LPZ Mautern sollte das Risiko von Terminverzögerungen durch längere Bauherrnentscheidungen minimiert werden. Dies betraf beispielsweise mögliche Ansprüche auf Mehrkosten der ausführenden Firmen, mögliche Vertragsverhandlungen, notwendige Entscheidungen bei der Detailplanung etc. im laufenden Baubetrieb und alle sonstigen Entscheidungen, die durch einen erfahrenen Bauherrnvertreter rascher sowie wahrscheinlich auch kostengünstiger für den Auftraggeber getroffen werden können.

Die zuständige Abteilung 8 weist zusätzlich darauf hin, dass beispielsweise alleine die Abwicklung der Baurechnungen, die sonst von der Abteilung bearbeitet bzw. freigegeben hätte werden müssen, von vermutlich mehreren hundert auf eine Handvoll Rechnungen reduziert werden konnte und damit die Ressourcen für deren Kernaufgabe eingesetzt werden konnte.

Darüber hinaus konnten die in der LIG vorhandenen projektspezifischen Vorkenntnisse über die Projektentwicklung und -planung für die Ausführung erhalten bleiben. Aus diesen Gründen ist eine Abwicklung und die damit notwendige Beauftragung der LIG gewählt worden.

Seitens der Abteilung 8 wird ausdrücklich festgehalten, dass es durch die Beauftragung einer 100%igen Tochter des Landes zu keinen Mehrkosten für das Land Steiermark gekommen ist, weil sich durch die Vereinnahmung des vereinbarten GU-Aufschlages die jährlichen, durch das Land Steiermark abzudeckenden, Verluste der LIG entsprechend reduziert haben.

Bezüglich Leistungsnachweis wird angemerkt, dass die entsprechende Leistungserbringung der LIG aus Sicht der Abteilung 8 gegeben war. Ein Einzelleistungsnachweis für Zuschläge bei Bauprojekten ist nicht üblich und wurde daher auch nicht verlangt. Der Leistungsnachweis des Erfolges und die Zweckmäßigkeit der Beauftragung ergibt sich aus dem schlussendlich erfolgreich abgewickelterm Projekt.

Zum Zeitpunkt der Beauftragung war eine Entscheidung zu treffen, ob mit der gewählten Vorgangsweise die Erreichung der Projektziele sichergestellt oder auf eine Beauftragung der LIG verzichtet wird, um eine Erhöhung der Projektkosten, die aber insgesamt zu keiner Kostenerhöhung für das Land geführt hat, zu vermeiden und eine mögliche Verfehlung der Projektziele zu riskieren. Alleine ein Terminverzug von wenigen Tagen bei der Übergabe hätte den Verlust der vorhandenen Bewilligung der Pflegebetten, mit all den damit verbundenen Problemen, verursachen können. Die Abteilung 8 ist jedenfalls der Überzeugung, dass diese Vorgangsweise die richtige und für das Land Steiermark die insgesamt kostengünstigere war.

Replik des Landesrechnungshofes:

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass sich PAG, die nicht über das entsprechende Know-how verfügen, Dritter bedienen. Einer abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit auf Projektebene sollte stets der Vorzug gegeben werden. Basis dafür ist die Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung.

Die nachträgliche Beauftragung der LIG führte beim LPZ Mautern zu keiner Änderung in der operativen Leistungserbringung (dieselben Mitarbeiter waren vor und nach der Beauftragung im Projekt tätig). Ein Leistungsnachweis der LIG liegt nicht vor. Laut der Stellungnahme von Herrn LH-Stv. Anton Lang im Kapitel 6.2. kam es im gesamten Projekt zu keinen Änderungen bei den Projektrollen. Die nachträgliche Beauftragung der LIG wurde in der Projektorganisation nicht verankert.

Zu den von der A8 angeführten projektspezifischen Vorkenntnissen der LIG als Begründung für die Beauftragung ist anzumerken, dass die LIG in ihrem Angebot eine veraltete Projektsumme anführte. Das Angebot der LIG wurde knapp vor Fertigstellung des Rohbaus gestellt, die Redimensionierung und damit die Aktualisierung der Kosten erfolgte viele Monate davor.

Zum Thema Leistungsnachweis führt die A8 aus, dass eine Leistungserbringung der LIG gegeben war und dass ein Einzelleistungsnachweis für Zuschläge bei Bauprojekten nicht üblich sei. Dies widerspricht der einschlägigen Literatur zum Thema Management Fee, wonach die Verrechnung von Management Fee unbedingt einer schriftlichen Vereinbarung (Dienstleistungsvertrag mit einer detaillierten Leistungsbeschreibung und der Festlegung der Personen, deren Leistung verrechenbar ist) zwischen den betreffenden Parteien bedarf. Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass diese auch externen Prüfungen standhält.

10.4 Zusammenstellung der Gesamtkosten

Im Sinne einer gesamtheitlichen Betrachtung werden die Kosten des Bauprojekts (Abwicklung durch die A16), die Kosten der Einrichtung (Kosten der KAGes) und die Kosten für die Management Fee der LIG im Folgenden zusammengefasst.

Die Summe der drei Kostenanteile zur PB Fertigstellung ergeben **Gesamtkosten für den Neubau des LPZ Mautern iHv. € 15,56 Mio.** Diese Gesamtkosten entwickelten sich über die Projektlaufzeit seit der PK 2015 wie folgt:

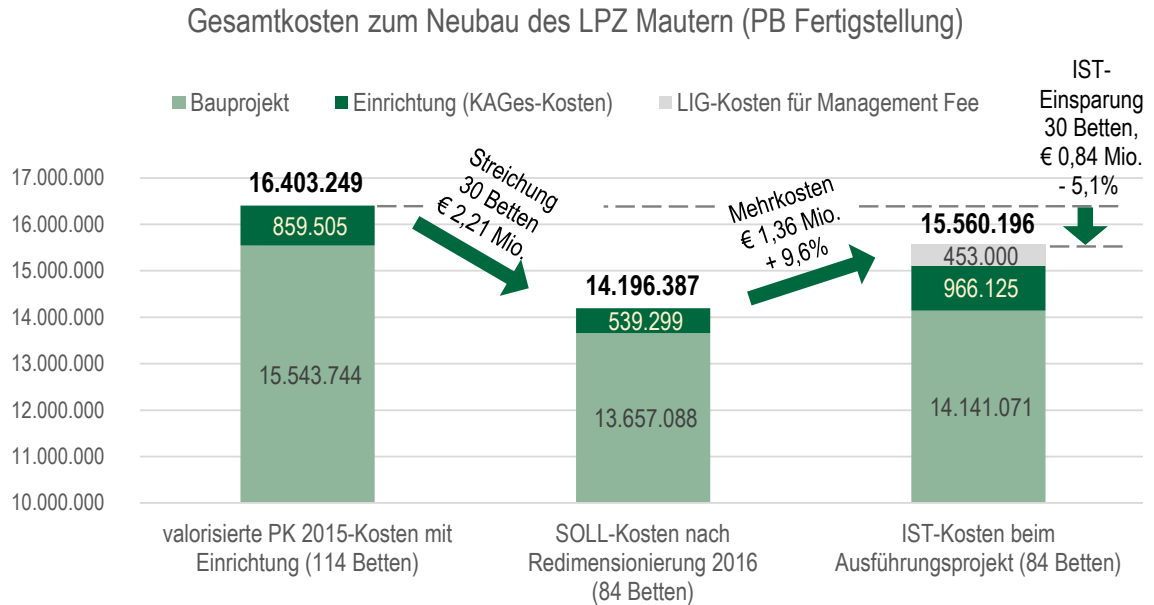


Abb.: Entwicklung der Gesamtkosten für den Neubau des LPZ Mautern (PB Fertigstellung)

Die valorisierten Kostenanteile aus der PK 2015 inkl. der valorisierten Einrichtungskosten der KAGes ergeben ursprüngliche Soll-Kosten von € 16,40 Mio.

Im Zuge der Redimensionierung (Streichung von 30 Betten) reduzieren sich die Soll-Kosten des Bauprojekts und des Einrichtungsprojekts mit 84 Betten. Hinzu kommt eine nicht geltend gemachte Indexanpassung. Insgesamt ergeben sich dadurch neue Soll-Kosten vor Baubeginn iHv. € 14,20 Mio., was einer geplanten Einsparung im Vergleich zur PK 2015 von € 2,21 Mio. entspricht.

Bei den Ist-Kosten zeigen sich neben den Kosten für das Bauprojekt und die Einrichtung noch die LIG-Kosten für das Management Fee, die erst im Dezember 2016 rückwirkend bis Baubeginn beschlossen wurden. Die Ist-Kosten belaufen sich somit auf € 15,56 Mio. Das entspricht einer Kostensteigerung im Vergleich zu den Soll-Kosten von € 1,36 Mio. bzw. +9,6 %.

Vergleicht man die Ausführungskosten für 84 Betten mit den Kosten der PK 2015 inkl. Einrichtung für 114 Betten, zeigt sich für die reduzierten 30 Betten eine Einsparung von € 0,84 Mio. bzw. 5,1 %. Hinsichtlich Auswirkungen der Redimensionierung auf die Kosten pro Bett wird in diesem Zusammenhang auf das folgende Kapitel mit wirtschaftlichen Betrachtungen verwiesen.

11. PROJEKTBEURTEILUNG AUFGRUND VON KOSTENKENNWERTEN

Das LPZ Mautern wurde Ende 2015 zur PK beim LRH eingereicht. Ende 2019 wurde eine Gebarungsprüfung des umgesetzten Bauvorhabens eingeleitet. Eine wirtschaftliche Betrachtung des Projektes bzw. der Vergleich der Kostenkennwerte aus den damaligen zu den jetzigen Unterlagen kann in diesem Fall abgebildet werden.

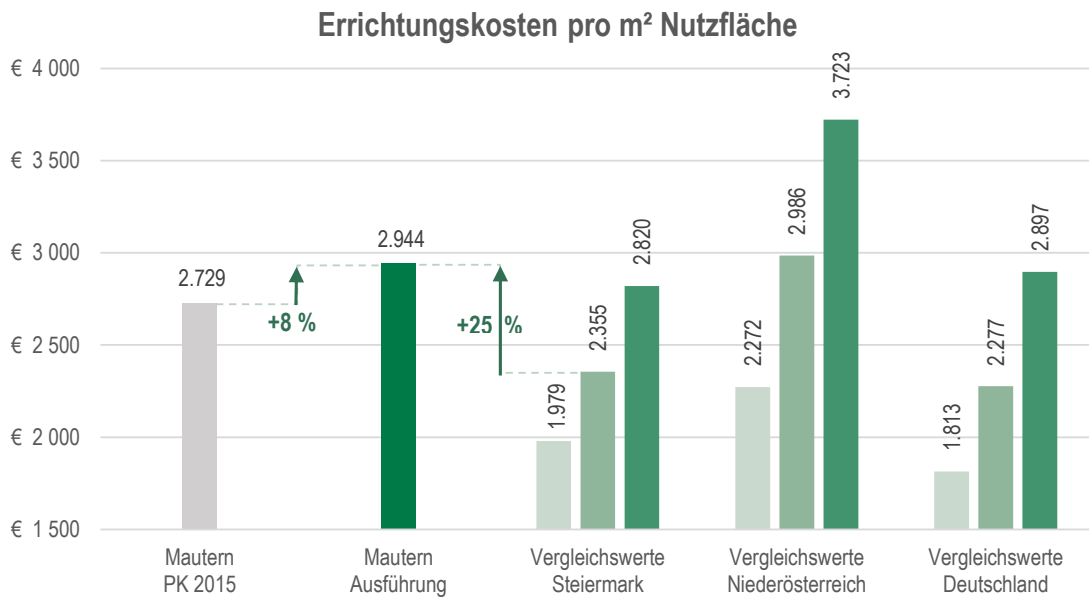
Verschiedene Einflussfaktoren veränderten das Projekt zum Teil erheblich. Hier sei vor allem die Redimensionierung von 114 Betten bei der PK auf schlussendlich 84 Betten bei der Ausführung erwähnt, die bereits während der PK im Kreise der Projektbetreiber thematisiert wurde.

Auch die Nicht-Berücksichtigung von Empfehlungen des LRH aus der PK, die aufgrund eines unzureichenden Terminmanagements nicht im Projekt berücksichtigt wurden (Bauausschreibungen bereits vor Vorlage des PK-Berichtes bzw. vor Behandlung im Kontrollausschuss), hatte Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit. Hier sei z. B. die großzügige Dimensionierung der Allgemeinflächen im Eingangsbereich zu nennen.

Bereits in der PK wurde eine **Projektbeurteilung auf Basis von Kostenkennwerten** in €/m² Nutzfläche sowie in €/Bett durchgeführt. Die Kostenkennwerte des Einreichprojektes wurden **insgesamt 18 vergleichbaren Referenzprojekten** gegenübergestellt. Die Projektstandorte waren Steiermark (vier Projekte), Niederösterreich (zehn Projekte) und Deutschland (vier Projekte). Bei den verwendeten Kosten wurden seitens des LRH jeweils die Errichtungskosten herangezogen. Die Kosten für Einrichtungen wurden aufgrund von zum Teil fehlenden Daten bei anderen Projekten nicht berücksichtigt. Zusätzlich wurden beim LPZ Mautern die Kosten für die Kücheneinrichtung sowie des Abbruchs des Bestandsgebäudes herausgerechnet. Die nicht abgebrochenen Garagenflächen wurden bei der flächenbezogenen Kennzahlenermittlung nicht berücksichtigt.

Der folgende Vergleich der Kostenkennwerte bezieht sich auf dieselben Referenzprojekte sowie auf das Einreichprojekt des LPZ Mautern von 2015. Sämtliche Beträge wurden auf eine einheitliche Preisbasis valorisiert (Q1/2017), um eine Vergleichbarkeit zu ermöglichen.

In der Grafik werden das zur PK eingereichte Projekt „Mautern PK 2015“ mit dem tatsächlich ausgeführten Projekt „Mautern Ausführung“ sowie mit den Referenzprojekten aus der Steiermark, aus Niederösterreich und aus Deutschland verglichen. Bei diesen Projekten wird jeweils der günstigste, der durchschnittliche und der teuerste Wert dargestellt.

Vergleich mit Referenzprojekten hinsichtlich der Kosten pro m² NutzflächeAbb.: Vergleich von Kostenkennwerten €/m² NF

Der Sollwert der Errichtungskosten pro m² Nutzfläche bei der PK (€ 2.729,--) lag annähernd bei den Spitzenwerten der Projekte aus der Steiermark und Deutschland. Schlussendlich erhöhten sich die tatsächlichen Kosten beim ausgeführten Projekt. Sie betragen beim Neubau LPZ Mautern € 2.944,--. Dieser Wert liegt 8 % über den Errichtungskosten pro m² Nutzfläche aus der PK und übersteigt die vergleichbaren m²-Kosten aus der Steiermark (€ 1.979,--/€ 2.355,--/€ 2.820,--) und aus Deutschland (€ 1.813,--/€ 2.277,--/€ 2.897,--) zur Gänze.

Der LRH stellt fest, dass das LPZ Mautern bei den Errichtungskosten pro m² Nutzfläche 25 % über dem steirischen Durchschnittswert liegt.

Verglichen mit den Referenzprojekten aus Niederösterreich liegt das LPZ Mautern knapp unter dem Mittelwert (€ 2.272,--/€ 2.986,--/€ 3.723,--).

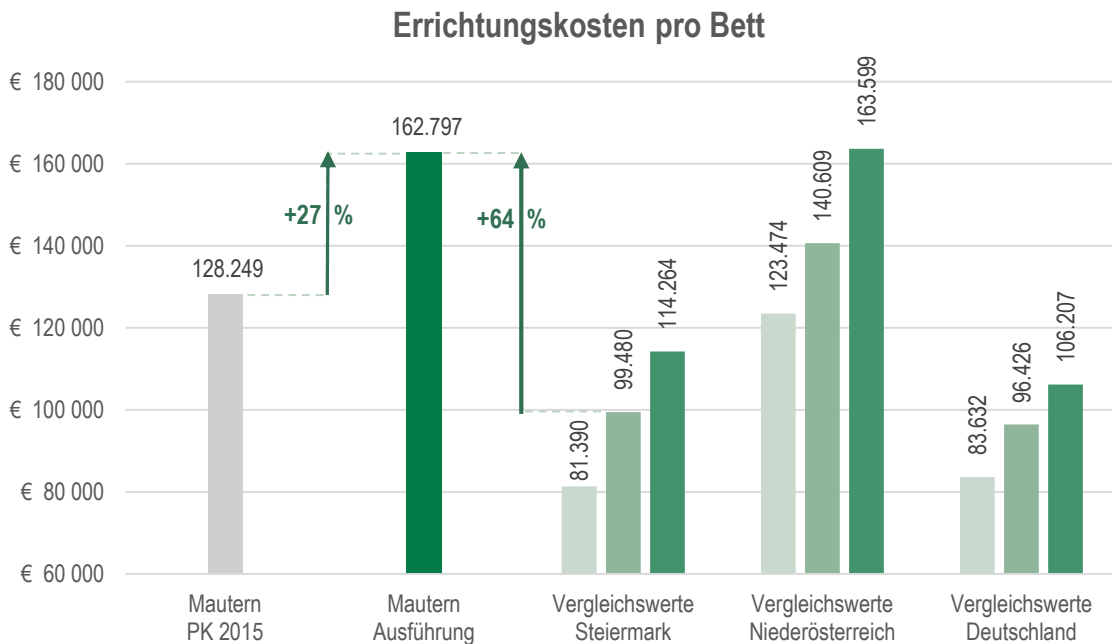
Vergleich mit Referenzprojekten hinsichtlich der Kosten pro Bett

Abb.: Vergleich von Kostenkennwerten €/Bett

Die Errichtungskosten pro Bett überragten bereits bei der PK 2015 (€ 128.249,--) die Vergleichswerte aus der Steiermark und aus Deutschland bei Weitem. Bei der Gegenüberstellung mit den Werten aus Niederösterreich rangierte der Mautern-Wert noch unter dem Durchschnitt aller zehn Projekte.

Beim schlussendlich ausgeführtem LPZ Mautern betragen die Errichtungskosten pro Bett € 162.797,--. Durch die Redimensionierung und durch den Wegfall von 30 Betten erhöhte sich dieser Wert derartig, dass sämtliche Vergleichskennwerte aus allen drei Regionen (mit Ausnahme eines Projektes aus Niederösterreich) deutlich abgeschlagen wurden. Die Kostenkennwerte aus der Steiermark liegen zwischen € 81.390,-- und € 114.264,--. Der Mittelwert der steirischen Referenzprojekte beläuft sich auf € 99.480,--. Somit liegen die Errichtungskosten pro Bett von **Mautern ca. 64 % über dem steirischen Durchschnitt. Im Vergleich zum günstigsten Projekt der Steiermark verursacht das LPZ Mautern die doppelten Kosten pro Bett.** Dieses Vergleichsprojekt ist, wie dem LRH-Bericht „Querschnittsprüfung – Errichtung von geförderten Seniorenwohnheimen“ aus dem Jahr 2017 zu entnehmen ist, entsprechend dimensioniert, gut ausgeführt und wirtschaftlich.

Ein ähnliches Bild zeigt der Vergleich mit Deutschland (€ 83.632,--/€ 96.426,--/€ 106.207,--). Die Gegenüberstellung mit den Werten aus Niederösterreich zeigt, dass das LPZ Mautern beinahe gleichauf mit dem teuersten der zehn Referenzprojekte (€ 163.599,--) liegt. Die restlichen Kostenkennwerte pro Bett reichen nicht an die von Mautern heran. Sie bewegen sich zwischen € 123.474,-- und den genannten € 163.599,--, der Durchschnittswert liegt bei € 140.609,--.

Der LRH stellt fest, dass die Kostenkennwerte des LPZ Mautern stark stiegen. Bei den Kosten pro m² Nutzfläche überragt der Kennwert sämtliche Vergleichsprojekte aus der Steiermark und aus Deutschland. Im Vergleich mit Projekten aus Niederösterreich rangiert das LPZ Mautern im Bereich des Mittelwertes.

Bei der Gegenüberstellung der Errichtungskosten pro Bett reiht sich das LPZ Mautern beim teuersten aller 18 Vergleichswerte aus den Referenzprojekten ein. Der Steiermarkvergleich zeigt eine 100%ige Steigerung zum günstigsten Projekt. Aber auch das Referenz-Pflegeheim mit den höchsten Kosten pro Bett liegt noch um knapp € 49.000,-- pro Bett bzw. ca. 30 % unter dem Wert von Mautern.

Der LRH legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 9. September 2020 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

vom Büro des Landeshauptmann-Stellvertreters

Anton Lang:

Seidl Michael BA, MA

Santino Schalk

vom Büro des

Landesrätin Dr. Juliane Bogner-Strauß:

Dr. Madlmayr Verena, LL.M.

von der Abteilung 8 Gesundheit, Pflege und
Wissenschaft:

Mag. Dr. Birgit Strimitzer-Riedler

Dr. Dietmar Müller

Mag. Barbara Kaller

von der Abteilung 16 Verkehr und
Landeshochbau:

Dipl.-Ing. Dietmar Schantl

Ing. Peter Stockner

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Mag. Heinz Drobesch

Dipl.-Ing. Jürgen Kasper

Dipl.-Ing. Björn Hasewend

Ing. Helmut Fürnschuss

12. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof überprüfte die Errichtung des Landespflegezentrums Mautern. Die Prüfung bezog sich auf den Zeitraum von 2009 bis Juli 2020.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und für den Maßnahmenbericht gemäß Art. 52 Abs. 4 Landes-Verfassungsgesetz 2010 relevanten Empfehlungen:

Zu 2.2 Projektbeschreibung zum Ausführungsprojekt

- Das Landespflegezentrum Mautern wurde mit den räumlichen Voraussetzungen entgegen dem Regierungssitzungsbeschluss vom 25. Dezember 2012 nicht als Pflegeheim der 4. Generation umgesetzt.

➤ **Empfehlung 1:**

Bauprojekte sind entsprechend den qualitativen Vorgaben auszuführen. Falls es nachträglich zu Abweichungen kommt, sind diese zu begründen.

Zu 3.2 Projektkontrolle Landespflegezentrum Mautern

- Das Landespflegezentrum wurde sehr großzügig dimensioniert. Insbesondere die großzügig ausgeführten Allgemeinflächen führten zu hohen Kosten.
- Bereits im Protokoll des Preisgerichts zum Architekturwettbewerb 2010 wurde neben Vorzügen des Projekts die „viel zu hohe Gesamtnutzfläche“ und „Mehrfächen, die wesentlich die Errichtungskosten erhöhen“ thematisiert.

➤ **Empfehlung 2:**

Bei Wettbewerben ist grundsätzlich auf die Einhaltung von Vorgaben zu achten (z. B. Flächenbedarf lt. Raum- und Funktionsprogramm). Flexibilität hinsichtlich der baulichen Konzeption ist als wesentliches Element des Wettbewerbes zu sehen.

Zu 4.1.1 Projektänderung ohne Vorlage beim Landesrechnungshof

- Die im Landes-Verfassungsgesetz festgelegte Vorlage des tatsächlich zur Ausführung kommenden Projekts unter Berücksichtigung der Änderungen nach der Projektkontrolle erfolgte nicht. Die Projektänderung wurde dem Landesrechnungshof erst während der Projektumsetzung mit dem ersten Bericht zur Gesamtkostenverfolgung mitgeteilt.

➤ **Empfehlung 3:**

Bei entsprechenden Projektänderungen ist die Einhaltung des Landes-Verfassungsgesetzes zu gewährleisten und das tatsächlich zur Ausführung

gelangende Projekt mit Soll-Kosten- und Folge-Kosten-Berechnungen dem Landesrechnungshof vorzulegen.

Zu 4.1.2 Nicht nachvollziehbare Redimensionierung

- Es liegen keine projektspezifischen Erhebungen und Berechnungen vor, die zur Bettenreduktion führten.
 - **Empfehlung 4:**
Jedem Ausführungsprojekt ist eine projektspezifische Herleitung des Bedarfs bzw. etwaiger Änderungen zu Grunde zu legen.

- Von der Abteilung 8 Wissenschaft und Gesundheit wurden keine Unterlagen übermittelt, die eine Prüfung des Antrages der Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes) auf Konformität mit dem Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen 2025 dokumentieren.
 - **Empfehlung 5:**
Änderungsanträge von Pflegeheimbetreibern sind entsprechend sorgfältig zu prüfen, und die Prüfung und Entscheidungsgrundlagen sind nachvollziehbar zu dokumentieren.

- Die Bettenreduktion im Landespflegezentrum Mautern entspricht nicht der strukturellen Vorgabe des Bedarfs- und Entwicklungsplans für pflegebedürftige Personen 2025, eine stationäre Kurzzeitpflege aufzubauen. Die Reduktion der Betten für die stationäre Langzeitpflege stellt lt. Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen 2025 nur einen Teil der Soll-Entwicklung des Bettenangebots dar, da mit dem Abbau der Langzeitpflegebetten der gleichzeitige Aufbau von Kurzzeitpflegebetten erfolgen sollte.
- Das nicht vorhandene Angebot der Kurzzeitpflege im Landespflegezentrum Mautern widerspricht der Intention des Bedarfs- und Entwicklungsplans für pflegebedürftige Personen 2025, eine wohnortnahe und möglichst bedarfsgerechte und gleichmäßig zugängliche Versorgung durch die Gesamtheit aller Pflege- und Betreuungsformen zu gewährleisten. Mit dem verabsäumten Aufbau der Kurzzeitpflege im Landespflegezentrum Mautern zur Unterstützung pflegender Angehöriger in der informellen Pflege wurde nicht dem Entwicklungsplan entsprochen.
 - **Empfehlung 6:**
Die lt. Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen 2025 aufzubauende Kurzzeitpflege ist zu fördern, und es sind Maßnahmen zu setzen, um das Angebot der Kurzzeitpflege bekannt und attraktiv zu machen.

- Im Schreiben und in der Stellungnahme der KAGes wurde die im Bedarfs- und Entwicklungsplan für pflegebedürftige Personen 2025 vorgesehene Verwendung von künftig überzähligen Langzeitpflegebetten für die aufzubauende Kurzzeitpflege nicht berücksichtigt. Damit wurden nur Teilaspekte des Bedarfs- und Entwicklungsplans für pflegebedürftige Personen 2025 für die Einschätzung des künftigen Bedarfs durch die KAGes beachtet. Die Zielsetzung im Antrag der KAGes, die Anzahl der Pflegebetten zu reduzieren und somit das Landespflegezentrum Mautern zu redimensionieren, ist unter Bezugnahme der Intentionen des Bedarfs- und Entwicklungsplans für pflegebedürftige Personen 2025 nicht nachvollziehbar.

➤ **Empfehlung 7:**

Die Vorgaben des Bedarfs- und Entwicklungsplans für pflegebedürftige Personen 2025 abseits der stationären Langzeitpflege sind zu beachten, und bei der Planung sind andere Versorgungsformen, wie z. B. die stationäre Kurzzeitpflege, zu berücksichtigen.

- Im Widerspruch zu der in der KAGes-Generalversammlung dokumentierten Intention des Landes Steiermark (Eigentümer der KAGes), die Kurzzeitpflege auszubauen, wurde seitens der KAGes ein Bettenabbau beantragt.

➤ **Empfehlung 8:**

Eigentümergehen sind zu berücksichtigen, und ein Beitrag zum notwendigen Aufbau der Kurzzeitpflege ist zu leisten.

Zu 4.2 Zusätzliche Garagen- und Lagerflächen

- Der Abbruchplan mit der ausgewiesenen Beseitigung der Nebengebäude war bei der Projektkontrolle eingereicht. Die Planänderung zur Weiternutzung des Nebengebäudes wurde dem Landesrechnungshof nicht kommuniziert.
- Mit der Weiternutzung des sanierten Nebengebäudes aus dem Altbestand steht zusätzlich die dreifache Fläche der bereits großzügig bemessenen Fläche für Garagen und Gartengeräte aus der Projektkontrolle zur Verfügung.

➤ **Empfehlung 9:**

In der Planungsphase sind übliche Größenordnungen für Flächen zu erheben und Bedarfsmeldungen erst nach erfolgter Prüfung zu übernehmen. Einsparpotenziale sind auszuloten und auszuschöpfen.

Zu 4.3 Vergrößerung der Lager und Kellerräume

- Die Änderung der Außenwand und damit die Vergrößerung der Nebenflächen um ca. 93 m² wurde nicht im Änderungsberichtswesen in der Quartalsberichterstattung an den Landesrechnungshof aufgenommen.
 - **Empfehlung 10:**
Alle Änderungen sind in die Berichterstattung zur Gesamtkostenverfolgung an den Landesrechnungshof aufzunehmen, auch wenn diese Entscheidungen vor Baubeginn erfolgten. Sämtliche Änderungen im Vergleich zum Projektkontroll-Projekt sind zu kommunizieren.

Zu 4.4 Einsparung des Rammschutzes

- Mit dem Verzicht auf den Rammschutz wurden Baukosten eingespart. Da ohne Rammschutz jedoch höhere Unterhaltskosten durch häufigere Ausbesserungsarbeiten anfallen, wurden mit dieser Entscheidung Kosten in den Bereich der Folgekosten (laufende Instandhaltung) verschoben.
 - **Empfehlung 11:**
Entscheidungen, die auch die Folgekosten betreffen, sind auf Basis einer ganzheitlichen Betrachtung der Lebenszykluskosten zu treffen.

Zu 5. Organisation

- Eine außerhalb der Bauherrenorganisation angesiedelte Kontrollebene war bei diesem Projekt nicht eingerichtet.
 - **Empfehlung 12:**
Bei Projekten dieser Größenordnung bzw. Komplexität ist eine außerhalb der Projektorganisation angesiedelte Kontrollebene (Begleitende Kontrolle) zu implementieren.

- Mit der nachträglichen Beauftragung der Landesimmobiliengesellschaft als Generalübernehmer knapp vor Fertigstellung des Rohbaus wurden in der vorliegenden Organisation hinsichtlich der Verantwortlichkeiten wesentliche Änderungen in der Ausführungsphase vorgenommen.
 - **Empfehlung 13:**
Eine geeignete Organisationsform ist vor dem Projektstart festzulegen und über die gesamte Projektzeit zu belassen.

Zu 6.1 Projekthandbuch

- Während der Ausführungsphase des Bauvorhabens Landespflegezentrum Mautern lag kein eigenes Projekthandbuch vor, sondern lediglich das Projekthandbuch der Planungsphase. Empfehlungen aus dem Projektkontroll-Bericht und wesentliche Änderungen beim Projekt bzw. bei der Organisation wurden somit nicht aufgenommen. Das Projekthandbuch der Planungsphase hatte daher in der Ausführungsphase keine Aktualität.

- **Empfehlung 14:**

- Die Vorgaben der Projektmanagement-Richtlinie sind einzuhalten. Das Projekthandbuch ist entsprechend zu führen.**

Zu 6.2 Projektrollen

- Die Projektrollen wurden entsprechend den Vorgaben der Projektmanagement-Richtlinie definiert, die vorgegebenen Aufgaben wurden jedoch aufgrund des mangelhaften Projektmanagements in der Ausführung nur zum Teil erfüllt.

- **Empfehlung 15:**

- Die den einzelnen Projektrollen zugeteilten Aufgaben und Zuständigkeiten sind entsprechend wahrzunehmen.**

Zu 6.3 Kommunikation und Dokumentation

- Die im Projekthandbuch festgelegten Planungssitzungen und Baubesprechungen wurden ordnungsgemäß abgehalten und nachvollziehbar dokumentiert. Hinsichtlich Workshops zum Projektstart und Projektabschluss sowie Projektauftraggeber-Sitzungen liegen keine Dokumentationen vor.

- **Empfehlung 16:**

- Festgesetzte Kommunikationsformen sind entsprechend den Vorgaben umzusetzen und zu protokollieren.**

Zu 6.4 Änderungsmanagement

- Bezüglich des Änderungsmanagements gab es weder entsprechende Regelungen noch Konkretisierungen im Projekthandbuch.

- **Empfehlung 17:**

- Ein klares Procedere hinsichtlich Projektänderungen ist bereits beim Projektstart festzulegen. Zudem sollten auch die Entscheidungsbefugnis bei Leistungsänderungen und Wertgrenzen definiert werden.**

Zu 6.5 Terminmanagement

- Die Notwendigkeit einer Adaptierung des Bestandsgebäudes war seit 2009 bekannt. Bei einem zeitgerechten Beginn der Planungsarbeiten wäre genügend Zeit für eine effiziente Umsetzung zur Verfügung gestanden.
 - **Empfehlung 18:**
Dem Landesrechnungshof ist ein umsetzungsreifes und qualitätsgesichertes Projekt zur Kontrolle vorzulegen. Der Projektzeitplan ist darauf abzustimmen.

- Durch die bereits während der Landesrechnungshof-Projektkontrolle erfolgte Ausschreibung der Baumeisterarbeiten konnten die Verbesserungsvorschläge und Empfehlungen des Landesrechnungshofes nicht ins Projekt einfließen. Kosteneinsparungspotenziale wurden dadurch nicht genutzt. Über die gesamte Nutzungsdauer werden erhöhte Folgekosten anfallen.
 - **Empfehlung 19:**
Vom Landesrechnungshof ausgesprochene Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge sind umzusetzen. Die Ausschreibung darf erst nach Abschluss der Projektkontrolle durchgeführt werden.

Zu 7.1 Projektcontrolling

- Das Projektcontrolling im Projekt Landespflegezentrum Mautern fand weder nach den Vorgaben der Projektmanagement-Richtlinie der Abteilung 16 Verkehr und Landeshochbau (A16) noch nach den wenig konkreten Vorgaben des Projekthandbuches statt.
 - **Empfehlung 20:**
Bei Projekten dieses Umfangs ist ein adäquates Projektcontrolling entsprechend den Vorgaben aus der Projektmanagement-Richtlinie der A16 zu implementieren, und diese Prozesse sind auch einzuhalten.

- Der Projektauftraggeber und der Generalübernehmer erhielten Quartalsberichte bzw. Fortschrittsberichte, die Controllingthemen umfassten. Die quartalsweise Erstellung steht einer zeitnahen Eingriffsmöglichkeit entgegen. Zusätzlich vorgesehene Berichte und Analysen wurden nicht erstellt.
 - **Empfehlung 21:**
Festgelegte Informationswege und Berichtspflichten im Sinne eines wirksamen Controllings sind zeitnah und transparent einzuhalten.

Zu 7.2 Kostencontrolling

- Im Projekthandbuch waren keinerlei Verantwortlichkeiten der einzelnen Projektbeteiligten bei Kostenabweichungen vorhanden. Nähere Festlegungen samt Wertgrenzen sind den vorgelegten Unterlagen nicht zu entnehmen.
 - **Empfehlung 22:**
Regelungen, ab welchen Kostengrenzen welche Instanz in der Projektorganisation zu befassen ist, sind festzuschreiben.

- Controllingberichte liegen nicht vor.
 - **Empfehlung 23:**
Controllingberichte sind über die gesamte Realisierungsphase hindurch zu erstellen.

Zu 7.4 Risikomanagement

- Im Projekt Landespflegezentrum Mautern wurde kein Risikomanagement betrieben.
 - **Empfehlung 24:**
Bei Projekten dieser Größenordnung ist ein adäquates Risikomanagement zu betreiben und dieses im Projektcontrolling-Prozess zu integrieren. Vorgaben zum Risikomanagement sind in die Projektmanagement-Richtlinie der Abteilung 16 aufzunehmen.

 - **Empfehlung 25:**
Die befassten Mitarbeiter sind im Risikomanagement entsprechend zu schulen.

Zu 8. Vergaben

- Die Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Angebote erfolgte nicht gemäß den eigenen Vorgaben. Vorlagen der Abteilung 16 dazu wurden nicht entsprechend verwendet.
 - **Empfehlung 26:**
Die Ausschreibungsunterlagen sind vor Beginn des Vergabeverfahrens entsprechend zu prüfen, und die Prüfung ist nachvollziehbar zu dokumentieren. Vorhandene Vorlagen sind dazu zu verwenden.

- Die Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips war bei den Vergabeverfahren nicht durchgehend gegeben.
 - **Empfehlung 27:**
Die durchgehende Anwendung des Vier-Augen-Prinzips im gesamten Vergabeverfahren ist sicherzustellen.

- Bei den im Wege einer Direktvergabe vergebenen Leistungen wurden keine Vergleichsangebote eingeholt.

- **Empfehlung 28:**

- Auch bei Direktvergaben sind ab einer gewissen Wertgrenze Vergleichsangebote bzw. unverbindliche Preisanfragen einzuholen.**

Zu 10.1 Projektkosten

- Die Einsparung durch die Redimensionierung ist im Regierungssitzungsbeschluss von 19. Mai 2016 mit „rund € 1.900.000,--“ dokumentiert. Konkretere Angaben betreffend Netto- oder Bruttowerte sind im Regierungssitzungsbeschluss nicht vorhanden. Da die sonstigen Kostenwerte im Regierungssitzungsbeschluss Nettowerte darstellen, ist die Angabe der Einsparung als Bruttobetrag ohne konkretisierende Ergänzung nicht eindeutig bzw. irreführend.

- **Empfehlung 29:**

- Insbesondere in entscheidungsrelevanten Unterlagen sind eindeutige Angaben zu Kosten (z. B. Preisbasis, exkl. Mehrwertsteuer etc.) zu machen.**

- Im Regierungssitzungsbeschluss wurde mit der Indexanpassung „bis zum Kostenanschlag“ ohne Angabe einer konkreten Preisbasis eine unklare Angabe gemacht.

- **Empfehlung 30:**

- Kostenangaben ohne Nennung der zugehörigen Preisbasis sind zu vermeiden, da bei Projektverzögerungen Wertanpassungsverluste möglich sind.**

- Für die zweite Indexanpassung wurden in verschiedenen Unterlagen unterschiedliche Preisbasen bei gleichbleibendem Kostenwert angegeben. Des Weiteren ist festzustellen, dass auf eine weitere Indexanpassung vom Zeitpunkt des Baubeginns zum Schwerpunkt der Leistungserbringung verzichtet wurde, um Kostenerhöhungen zu vermeiden.

- Eine nachvollziehbare Herleitung der Indexanpassung wurde nicht vorgelegt. Auch eine Berücksichtigung der Redimensionierung konnte im Zusammenhang mit der angesetzten Indexanpassung, die vor der Redimensionierung (Regierungssitzungsbeschluss vom 16. April 2015) ermittelt wurde, nicht festgestellt werden.

- **Empfehlung 31:**

- Valorisierungskosten sind mit entsprechender Sorgfalt zu ermitteln und in den Beschlüssen anzuführen.**

- Es wurde eine Veränderung bei der Zuordnung einzelner Leistungen zu Kostengruppen festgestellt. Z. B. wurden Leistungen der Kostengruppe Außenanlagen der Kostengruppe Bauwerk Rohbau und Kostengruppe Bauwerk Technik zugeordnet. Durch die Veränderung der Kostenstruktur ist die Vergleichbarkeit mit der Kostenstruktur der Projektkontrolle und anderen Vergleichsprojekten nicht gegeben.
 - **Empfehlung 32:**
Die Standardisierung der Kostenstrukturen sollte beibehalten werden, um vorliegende Daten des Projekts für Projektevaluierungen und vergleichende Betrachtungen mit anderen Projekten nutzbar zu machen.

- Zum Berichtswesen wurde festgestellt, dass in der Kostenübersicht unter der Vergabesumme auch Beträge für Mehrkostenforderungen und Zusatzaufträge zusammengefasst wurden. Dadurch kam es zu einer unklaren Kostendarstellung, wodurch ein Controlling ohne zusätzliche Unterlagen nicht möglich war.
 - **Empfehlung 33:**
Die Kostenübersicht im Berichtswesen ist transparenter zu gestalten, und Kosten für Mehrkostenforderungen oder Zusatzaufträge sind ersichtlich zu machen.

Zu 10.2 Einrichtungskosten für die KAGes

- Bei der Projektkontrolle waren die Kosten für die Einrichtung nicht enthalten.
 - **Empfehlung 34:**
Bei Projektkontrollen ist entsprechend den gesetzlichen Vorgaben das vollständige Projekt einzureichen.

- Die Entrümpelungskosten wurden im Einrichtungsprojekt verbucht, die Verwertungserlöse jedoch dem Betrieb gutgeschrieben.
 - **Empfehlung 35:**
Im Sinne der Kostenwahrheit und Transparenz sollten Kosten und Erlöse mit Projektbezug im Projekt verbucht werden.

Zu 10.3 Kosten durch die Landesimmobiliengesellschaft-Beauftragung

- Die A16 erbrachte vor und nach Beauftragung der Landesimmobiliengesellschaft die Leistungen im selben Umfang. Aufzeichnungen über Leistungen der Landesimmobiliengesellschaft konnten nicht vorgelegt werden. Die Beauftragung und die damit verbundene Honorierung der Landesimmobiliengesellschaft ist nicht nachvollziehbar.
 - **Empfehlung 36:**
Beauftragungen ohne entsprechende Leistungserbringung bzw. -nachweise widersprechen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Rechtmäßigkeit. Insbesondere bei entgeltlichen Beauftragungen sind entsprechende Leistungsnachweise einzufordern.
 - **Empfehlung 37:**
Dritte dürfen nur beauftragt werden, wenn die Leistungen landesintern nicht erbracht werden können.

Graz, am 18. November 2020

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesh