

An den
Grossen Stadtrat
8201 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrates vom 26. Mai 2015

**Bauabrechnung Ersatzbau Kulturgüterdepot Museum zu Allerheiligen
mit Mieträumlichkeiten für ein Rechenzentrum KSD**

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen die Vorlage betreffend die Bauabrechnung Ersatzbau Kulturgüterdepot Museum zu Allerheiligen mit Mieträumlichkeiten für ein Rechenzentrum KSD.

1. Einleitung und Übersicht

Die IWC Schaffhausen plante 2011 einen substanziellen Ausbau am Standort Schaffhausen. Der Stadtrat und Grosser Stadtrat unterstützten den Ausbau mit verschiedenen Massnahmen:

- Verkauf eines Stockwerkes im Kammgarn-Ostflügel an die IWC zu einem Preis von 2'865'000 Franken (3. OG, ehemals Kulturgüterdepot des Museums zu Allerheiligen);
- Verkauf eines Grundstückes von ca. 500 m² im Kammgarnhof zu einem Preis von 994'000 Franken an die IWC; auf dem Grundstück hat die IWC 2006 im Baurecht den heutigen IWC-Westflügel errichtet;
- Abgabe von rund 20'000 m² Land im Merishausertal an die IWC im Baurecht, mit der Option eines späteren Kaufes.

Der Verkauf des dritten Kammgarn-Obergeschosses erforderte die Auslagerung des Kulturgüterdepots des Museums zu Allerheiligen an einen neuen Standort. Im Ebnatfeld konnte auf städtischem Land ein geeignetes Betriebsgebäude realisiert werden. Der Bau des Betriebsgebäudes bot gleichzeitig die Gelegenheit, in seinem Untergeschoss das aus Sicherheitsgründen dringend erforderliche zweite Rechenzentrum der KSD zu integrieren. Gleichzeitig wurde im Kammgarngebäude ein neuer Lift erstellt sowie ein Handlager für den Museumsbetrieb realisiert.

Am 24. Januar 2012 hatte der Grosse Stadtrat die Vorlage gutgeheissen. Nach der erfolgreichen Volksabstimmung vom 11. März 2012 konnte sofort mit den Bauarbeiten für das Betriebsgebäude im Ebnetfeld begonnen werden.

2. Baukommission

An der Stadtratssitzung vom 7. Februar 2012 wurde die Baukommission in folgender Zusammensetzung bestimmt:

- Peter Käppler, ehem. Baureferent bis Ende 2012, Vorsitz
- Vincenzo Paglione, Gewerbevertreter
- Tiziano Dorigo, IWC Schaffhausen (Nutzer Lift Kammgarn)
- Kurt Gallmann, IG Kammgarn (Nutzer Lift Kammgarn)
- Roger Speckert, Vertreter KSD (Nutzer Betriebsgebäude)
- Andres Bächtold, Vertreter Fachkommission Bau, Planung, Umwelt und Sicherheit, Stv. Vorsitz
- Jens Andersen, städt. Hochbauamt
- Jörg Bruderer, städtisches Hochbauamt, Projektleiter
- Peter Jezler, Museum/Kulturgüterdepot (Nutzer Betriebsgebäude/Lift und Handlager Kammgarn)
- Werner Bianchi, Controlling und Organisation

Der direkte Vorgesetzte (Abteilungsleiter) des zuständigen Projektleiters war weder in die Projektorganisation noch in die Baukommission involviert.

3. Ablauf, Zeitplan

Die erste Baukommissionssitzung wurde am 24. Februar 2012 einberufen. Insgesamt fanden bis zum 6. Juni 2012, d.h. während der entscheidenden Vorbereitungsphase und der ersten Bauphase, vier Sitzungen der Baukommission statt. Anschliessend wurde die Baukommission nicht mehr einberufen. Auch fand nach Abschluss des Projektes keine Abschlusssitzung statt. Es wurde verzichtet, nach dem Vorliegen der Bauabrechnung eine Baukommissionssitzung einzuberufen, nachdem diese in der zweiten Bauphase nicht mehr tätig geworden war.

Folgende Meilensteine sind zu erwähnen:

Kulturgüterdepot

6. Februar 2012	Einreichung Baugesuch
23. April 2012	Erteilung Baubewilligung
19. März 2012	Spatenstich
7. Mai 2012	Baubeginn Aushub
17. August 2012	Medienkonferenz zur Eröffnung Hauptgebäude, Aufrichte Betriebshof
21. Dezember 2012	Offizielle Schlüsselübergabe an die Nutzer des Ersatzbaus für das Kulturgüterdepot des Museums zu Allerheiligen

Lifteinbau Kammgarn

24. August 2012	Erteilung Baubewilligung
-----------------	--------------------------

18. Juni 2012 Baubeginn Abbruch alter Lift
 14. Dezember 2012 Inbetriebnahmen Lift
 21. Dezember 2012 Abschluss der Bauarbeiten

Die Bauarbeiten beim Kulturgüterdepot standen unter einem extremen Termindruck. Die Projektierungsphase war sehr kurz und das realisierte Projekt basierte hauptsächlich auf einem Vorprojekt, dies wies eine Kostengenauigkeit von +/- 20% auf. Dieser Zeitdruck führte dazu, dass die Projektleitung (mit Rapportierung an den damaligen Bereichsleiter) sehr autonom vorwärts arbeitete. Unglücklicherweise wurden die Baukommissionsitzungen in dieser hektischen Phase nur noch dreimal bei Vergabeentscheiden schriftlich involviert (Zirkulationsbeschlüsse), bevor auch dies durch die Verantwortlichen ganz vernachlässigt wurde.

4. Bauabrechnung

Der Baukredit gemäss Volksabstimmung vom 11. März 2012 betrug insgesamt 4'378'000 Franken für den Ersatzbau des Kulturgüterdepots Museum zu Allerheiligen mit Mieträumlichkeiten für ein Rechenzentrum KSD, für die dazugehörigen baulichen Anpassungen in der Kammgarn sowie für den Umzug des Kulturgüterdepots mit Registrierung, konservatorischer Sicherung und Transport der Kulturgüter sowie Einrichtung des neuen Depots. Weitere 100'000 Franken waren durch den Grossen Stadtrat für die Planungskosten in der Laufenden Rechnung bewilligt worden.

Der Kostenvoranschlag ist nach dem Zürcher Baukostenindex vom 1. April 2011 = 101,7 Punkte (Basis 1. April 2010 = 100 Punkte) indiziert.

Zur Teuerungsberechnung wurde der Indexstand des "Zürcher Index der Wohnbaupreise" per 1. April 2012 mit 102.4 Punkten (Bauvollendung per Ende 2012) herangezogen. Somit ergibt sich eine Teuerung von 0.7 % oder 30'646 Franken.

Beträge in Franken	Umzugs- kosten	Handlager	Lifteinbau Kammgarn	Neubau Kulturgüter- depot Ebnat	TOTAL
Vorlage Volksabstimmung	430'000.00	100'000.00	500'000.00	3'348'000.00	4'378'000.00
Teuerung 0.7%	3'010.00	700.00	3'500.00	23'436.00	
	433'010.00	100'700.00	503'500.00	3'371'436.00	4'408'646.00
Effektive Kosten	715'949.76	124'520.30	822'624.99	3'688'954.00	5'352'049.05
Gutschrift IWC Umzug	-316'942.78				-316'942.78
Gutschrift Umbau 4.OG IWC			-44'531.75		-44'531.75
Total Kosten	399'006.98	124'520.30	778'093.24	3'688'954.00	4'990'574.5
Überschuss (-) / Fehlbetrag (+)	-34'003.02	23'820.30	274'593.24	317'518.00	581'928.52
Kostenüberschreitung in %	- 8.52	19.13	35.29	8.61	11.66

Die Gesamtkosten wurden um 581'928 Franken oder knapp 12 % überschritten. In Anbetracht der Kostengenauigkeit des Baukredites auf Grund des Planungsstandes zum Zeitpunkt der Volksabstimmung (+/-25 %) liegt diese Überschreitung im Rahmen des bei solchen Grossprojekten nach der Branchensatz und der Gerichtspraxis zum Werkvertragsrecht Zulässigen. Nachdem der Kredit jedoch in der Volksabstimmung ohne die explizite Erwähnung dieser

Kostenungenauigkeit nach SIA-Norm bewilligt wurde, stellt die vorliegende Bauabrechnung in finanzhaushaltsrechtlicher Sicht eine nicht tolerierbare Kostenüberschreitung dar. Intern wurden die nötigen Anpassungen bereits vor einiger Zeit in den zuständigen Abteilungen getroffen.

5. Projektanpassungen

5.1 Umzug Kulturgüterdepot

Die Umzugsarbeiten konnten mehrheitlich wie geplant stattfinden. Die Umzugskosten, welche in der Höhe von 860'000 Franken budgetiert waren, konnten um gut 140'000 Franken unterschritten werden.

Der Anteil der IWC Schaffhausen an den Umzugskosten wird nicht wie vorgesehen 50 % der Gesamtsumme betragen. Neuanschaffungen in der Lagerinfrastruktur sowie die Restauration von einzelnen Kulturgütern können nicht den vereinbarten Umzugskosten zugeschlagen werden. Nach Gesprächen mit den Verantwortlichen beteiligt sich die IWC Schaffhausen mit 316'942.78 Franken statt den 50 % (=357'374.88 Franken) der ausgewiesenen Umzugskosten. Wie eingangs erwähnt, bleibt aber die Gesamtsumme des Umzugs tiefer als budgetiert.

Die Arbeiten sind heute noch nicht zu 100 % abgeschlossen und es sind noch verschiedene Restanzen vorhanden (u.a. Mängelliste im Sinne fehlender Fotos, falscher Standort, doppelte Inventarisierungsnummer, usw.). Diese Arbeiten können jedoch intern erbracht werden. Zudem sind noch Restaurierungsmassnahmen offen: Wasserschaden/Schimmelbefall von Karten (Transportschaden), Keramik (Restauration) und Orgel (Demontage durch einen Instrumentenbauer für den Transport der Orgel an den vorgesehenen Standort).

Im Bericht der Finanzkontrolle: Baurevision Kulturgüterdepot vom 3. November 2014 wird eine zeitnahe Abrechnung verlangt. Um das Bauprojekt nun abschliessen zu können, wird die Bildung einer Reserve für die Ausführung der oben erwähnten Restanzen verzichtet. Aufgrund der nun schon länger abgeschlossenen Bauarbeiten wurde entschieden, dass allfällige weitere Kosten (Schätzung: ca. 22'000 Franken) ab sofort der Laufenden Rechnung des Museums belastet werden, damit die Bauabrechnung abgeschlossen werden kann.

5.2 Handlager Kammgarn

Der Einbau eines Brandschutztores und die Anpassungen an der Beleuchtung führten zu einer Kostenüberschreitung von ca. 20'000 Franken.

5.3 Lifteinbau Kammgarn

In der Baukommission wurde aufgrund von Nutzerbegehren und Anliegen der Denkmalpflege die Art des Einbaus der Lifanlage geändert. Nach mehreren Verhandlungsrunden wurde statt eines aussen angebauten Lifes eine Innenlösung mit zusätzlicher Erschliessung des 4. Obergeschosses (Verkauf an

IWC Schaffhausen) gebaut. Diese Änderungen führten zu relativ hohen Mehrkosten (+ 35 %) gegenüber der Kostengrobschätzung, stellt jedoch auch einen Mehrwert dar. Die Erschliessung des 4. OG wird von der IWC selber (44'531.75 Franken) getragen.

5.4 Neubau Betriebsgebäude Ebnatfeld

Der Neubau des Kulturgüterdepots hat mit Mehrkosten von rund 300'000 Franken abgeschlossen. Diese Kostenüberschreitung liegt innerhalb der – leider nur teilweise ausgewiesenen – Kostengenauigkeit. Mehrkosten haben vor allem die komplizierte Lüftungstechnik, erhöhte Anforderungen im Brandschutz und die im Voranschlag nicht enthaltenen Anschlussgebühren verursacht.

6. Folgerungen und Lehren aus der Kostenüberschreitung

Der Stadtrat hat aufgrund der in den letzten Jahren festgestellten Kostenüberschreitungen verschiedene Massnahmen vorgenommen und plant weitere Verbesserungen.

Die folgende Tabelle zeigt die identifizierten Problempunkte und welche Massnahmen dazu bereits umgesetzt wurden bzw. noch geplant sind. Darin enthalten sind auch die Erkenntnisse des vom Stadtrat bei der Finanzkontrolle in Auftrag gegebenen Revisionsberichtes.

Nr.	Identifiziertes Verbesserungspotenzial	Bereits umgesetzte Massnahme	Geplante Massnahme
1	Projektmanagement	a) Einführung „Managementprozess Planen und Bauen und für den Gebäudeunterhalt“ im Hochbauamt (siehe Kap. 6.1) b) Einführung Bauadministration Peterer im HBA: Systematische Anwendung der Kostenkontrolle (siehe Kap. 6.2)	Einführung übergeordneter Prozesse für Projekte (siehe Kap. 6.3; mit Beibehaltung der Spezialisierung für HBA)
1a	Formelle Genehmigung für wesentliche Änderungen	<i>Im neuen Managementsystem müssen Projektänderungen und deren Kostenfolgen dokumentiert und gem. Finanzkompetenz auf dem Unterschriftenweg genehmigt werden.</i>	
1b	Keine gültige Verträge für Planungs- und Architekturleistungen	<i>Vertragsabschlüsse innerhalb der Finanzkompetenzordnung sind Teil des bereits eingeführten Managementprozesses.</i>	
1c	Gültige Verträge für Baumeisterarbeiten	<i>Die Einhaltung des öffentlichen Submissionsrechts ist jetzt integrierter Bestandteil des Managementsystems.</i>	

2	Projektcontrolling	Überarbeitung des Baukommissions-Reglement in Absprache mit der GPK. Das Reglement wurde durch die Finanzkontrolle überprüft.	Einführung Projektcontrolling bei Finanzen, Abstützung über Referate (siehe Kap. 6.3)
2a	Einberufung Baukommissionen	a) <i>Die Zuständigkeit der Baukommission wurde im überarbeiteten Reglement geschärft.</i> b) <i>Im neuen Managementsystem gibt es innerhalb des HBA reguläre Reporting-Meetings.</i>	Neue, klarere Zuständigkeiten nach Einführung Projektcontrolling bei Finanzen (siehe Kap.6.3)
2b	Zeitnaher Projektabschluss mit Bauabrechnung	Sensibilisierung bei allen Projektteilnehmenden Aufnahme auf Übersichtsliste: Projektcontrolling an SR	Projektcontrolling bei den Finanzen enthält neu ein institutionalisiertes Projektcontrolling und die Überprüfung von Verpflichtungskrediten
3	Angabe von Kostengenauigkeit in der Vorlage	Konsequente Darlegung der Kostengenauigkeit in Vorlagen an den Grossen Stadtrat und in Volksabstimmungen	Erlass einer für alle Projekte gültigen, internen Weisung betreffend Ausweisen von Projektkrediten mit Ungenauigkeiten
4	Führung und Stellvertretungs-Regelung	Überarbeitung der Stellvertreterregelungen Weisung im Qualitätsmanagement HBA Primäre Verantwortung bei Projektleiter	

6.1 Neue Prozesse und Richtlinien im Hochbauamt

Die Ursache für die in der Vergangenheit aufgetretenen Schwierigkeiten innerhalb von Bauprojekten lag zum einen im Projektmanagement, zum anderen bei den Abläufen in den Baukommissionen. Deshalb wurde bereits gegen Ende 2012 im städtischen Hochbauamt das Projekt "Managementprozess Planen und Bauen" für den Gebäudeunterhalt mit nachfolgenden Inhalten lanciert: Die bestehende Arbeitsweise und deren Hilfsmittel wurden aufgenommen, überprüft und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit analysiert. Der Kernprozess "Planen und Bauen" wurde neu definiert, Meilensteine sind festgelegt, Genehmigungsprozesse, und Qualitätskontrollen optimiert, Abgrenzungen expliziter identifiziert und die Hilfsmittel überarbeitet und zu einem grossen Teil neu entwickelt und auf ihre juristische Konformität hin überprüft.

Seit Anfang September 2013 sind die neuen Prozesse beim Hochbauamt Bereich Hochbauten umgesetzt, d.h. das Aufzeigen der Vorgehensweise zur Erreichung eines Projektzieles wird seither systematisch verlangt und kontrolliert. Im Managementsystem wurden die Arbeits- und Genehmigungsprozesse unter

Berücksichtigung der städtischen Prozesse festgelegt. Es wurden Kern- und Teilprozesse definiert und daraus resultierend ein neuer Leitfaden erarbeitet. Er stellt die für den Projektablauf relevanten Dokumente zur Verfügung. Selbstverständlich ist auch das Projektcontrolling Bestandteil des bereits eingeführten Managementsystems "Planen und Bauen".

Für ein erfolgreiches Projektcontrolling sind drei Kennzahlen sowie deren Überwachung wichtig:

- die erforderliche (oder: verbleibende) Zeit bis zum Projektabschluss
- die aufgewendeten Kosten bis zum Projektabschluss
- der Fertigstellungsgrad

Zur Erfassung dieser Kennzahlen wurde für grössere Bauprojekte der monatliche Projekt-Fortschrittsbericht entwickelt, der diese Kennzahlen und weitere wesentliche Projektinformationen (Projektstand, Kostenentwicklung, Beurteilung allfälliger Projektrisiken usw.) enthält. Neben den direkten Projektverantwortlichen und der Stadtbaumeisterin wird der Baureferent bei grösseren Bauprojekten ebenfalls systematisch und periodisch informiert. Eine Änderung der Steuerungsgrössen durch den Auftraggeber oder die Baukommission, die Auswirkung auf das Bauprojekt haben, werden mittels Änderungsantrag dokumentiert und gemäss Finanzkompetenzregelung auf den Unterschriftenweg gesendet bzw. dem hierfür zuständigen politischen Organ, nämlich Baureferent, Stadtrat oder Grosser Stadtrat vorgelegt.

Die Finanzkontrolle attestiert in ihrem Revisionsbericht vom 3. November 2014 das überarbeitete Instrumentarium von Bauprojekten grundsätzlich für geeignet, um Kostenüberschreitungen frühzeitig zu erkennen und dadurch verhindern zu können.

6.2 Bauadministration mit Softwareunterstützung (Peterer Bau)

Per Mitte 2013 wurde beim städtischen Hochbauamt zudem das Programm Peterer Bau (Bauadministration) für sämtliche Bauprojekte eingeführt. Die Bauadministration beinhaltet die Projekt- und Adressverwaltung, den Kostenvoranschlag, die Baubuchhaltung und die Bauabrechnung. Dadurch können jederzeit aktuelle Baukostenprognosen erstellt werden und in das Projekt Reporting einfließen.

6.3 Einführung Projektcontrolling bei den Finanzen

Mit Bericht und Antrag des Stadtrates vom 3. März 2015 wird über die Einführung eines Projektcontrollings bei den Finanzen im Detail gesprochen. Das Grobkonzept zeigt die künftigen Aufgabengebiete und Ziele des Projektcontrollings auf. Der Hauptnutzen des Projektcontrollings liegt in den verbesserten, über die Referatsgrenzen abgestützten klar strukturierten Prozessen, welche das Risiko für Kostenüberschreitungen nochmals reduzieren sollen. Ebenfalls ermöglicht es dem Stadtrat eine zusätzliche und verbesserte Steuerungsmöglichkeit.

6.4 Prüfung personalrechtlicher Schritte

Es wurden vom Rechtsdienst personalrechtliche Schritte abgeklärt. Der Stadtrat kam zum Schluss, dass keine grobfahrlässige Verletzungen von Amtspflich-

ten festgestellt werden konnten. Er sah daher von rechtlich nicht erfolgversprechenden haftungsrechtlichen Schritten gegen die städtischen Mitarbeitenden ab.

7. Schlussbemerkungen

Der Stadtrat bedankt sich bei allen beteiligten Akteuren für die Ausführung der Arbeiten.

Aufgrund der Schwierigkeiten beim zeitgedrängten Bauprojekt kam es leider zu den aufgeführten Kostenüberschreitungen und dem unzulänglichen Einbezug der Baukommission. Der Stadtrat hat seine Schlüsse daraus gezogen und Verbesserungen im Projektmanagement und Projektcontrolling eingeleitet.

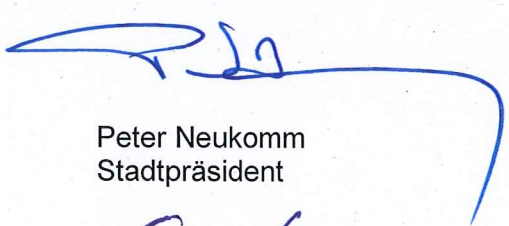
Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrates vom 26. Mai 2015 betreffend Bauabrechnung Ersatzbau Kulturgüterdepot Museum zu Allerheiligen.
2. Der Grosse Stadtrat stimmt der Bauabrechnung zu.
3. Das Investitionskonto 62302.503.306 wird abgeschlossen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATES



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Christian Schneider
Stadtschreiber