

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

30.05.2007

610.

Interpellation von Dr. Urs Egger und neun Mitunterzeichnenden betreffend mittleres Limmatquai, Kostenüberschreitung bei den Baumassnahmen

Am 6. Dezember 2006 reichten Gemeinderat Dr. Urs Egger (FDP) und neun Mitunterzeichnende folgende Interpellation GR Nr. 2006/579 ein:

Das Limmatquai ist am 2. Dezember mit vielen schönen Worten von Stadtrat Waser eingeweiht worden. Allerdings wurde kurz vorher bekannt, dass die Kosten um über 4 Millionen Franken höher zu stehen kommen als geplant. Bei der Überwachung der Kosten hat das Controlling offensichtlich nicht funktioniert. Verantwortlich für die Durchführung und Koordination des Projektes war das Tiefbauamt. In letzter Zeit häuften sich die in der Öffentlichkeit bekannt gewordenen Fälle ungenügender Projektführung im Tiefbauamt (Sportanlage Juchhof, Umbau Quaimauer Badanstalt Utoquai)

In diesem Zusammenhang bitten wir um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie detailliert und mit welchen konkreten Aufgaben und Kompetenzen ist das Controlling im Tiefbauamt organisiert?
2. Ist der Departementschef persönlich in die Controlling Aufgabe involviert? Wenn ja, wo und wie konkret? Wie viele Mitarbeiter (bzw. Vollzeitstellen) sind insgesamt in das Controlling des TED involviert?
3. Trifft es zu, dass bei der Arbeits-Ausschreibung zum Limmatquai die nicht zum Zuge gekommenen Anbieter die später eingetroffenen Probleme eigentlich rechtzeitig erkannt und deswegen Offerten mit höheren Kosten abgegeben hatten?
4. Wie werden die Beurteilungskriterien für vom TED ausgeschriebene Projekte festgelegt? Wie sah dies beim Limmatquai konkret und detailliert aus?
5. Wie oft wurden seit dem 1.1.2003 die Gesamtkosten bei Projekten des TED gegenüber der Planung um jeweils wie viel unter- bzw. überschritten?
6. Bei welchen Projekten und in welchem Ausmass wurden die geplanten finanziellen Reserven seit dem 1.1.2003 jeweils benötigt bzw. nicht benötigt - und um welche konkreten Beträge handelte es sich bei den Abweichungen/Projekt jeweils?
7. Wie oft wurden seit dem 1.1.2003 Projekte des TED durch die eigene Verwaltung oder durch andere Departemente im Verlaufe der Projektentwicklung geändert - und bei welchen Projekten mit welchen Kostenfolgen?
8. Gibt es Pläne für ein externes Controlling der Projektentwicklung im TED?
9. Warum wurde nicht früher über die Kostenüberschreitungen beim Limmatquai orientiert?

Auf Antrag des Vorstehers des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Einleitende Bemerkungen

Für die Neugestaltung der Oberfläche und der Kunstbauten des Limmatquais beantragte der Stadtrat dem Gemeinderat am 28. September 2005 einen Objektkredit von 14,195 Mio. Franken, den dieser in der Folge bewilligte.

Am selben Tag bewilligte der Stadtrat gebundene Ausgaben von 10,919 Miko. Franken für die Erneuerung der Infrastruktur des Limmatquais. Diesen Betrag musste der Stadtrat um 4,215 Mio. auf 15,134 Mio. Franken erhöhen. Begründet war dies einerseits durch unvorhersehbare Schwierigkeiten, die während des Umbaus auftraten. Andererseits zeigte erst die Detailprojektierung die Notwendigkeit oder Zweckmässigkeit verschiedener Anpassungen und Erweiterungen. Bezüglich der einzelnen Ursachen, die zu Mehrkosten führten, wird auf

die Beantwortung der Interpellation GR Nr. 2006/239 von Markus Schwyn und Susi Gut betreffend Limmatquai, Baukosten der Neugestaltung, verwiesen.

Die Mehrkosten von 4,215 Mio. Franken verteilen sich wie folgt auf die beteiligten Dienstabteilungen:

Dienstabteilung/Departement	Ursprünglich vom Stadtrat bewilligte gebundene Ausgaben (Mio. Franken)	Vom Stadtrat bewilligte gebundene Mehrkosten (Mio. Franken)
Tiefbauamt/Tiefbau- und Entsorgungsdepartement	5,122	1,1
Elektrizitätswerk/ Departement der Industriellen Betriebe	1,8	1,915
Verkehrsbetriebe/ Departement der Industriellen Betriebe	2,464	1,2
Total Mehrkosten		4,215

Zu Frage 1: Bei Bauprojekten, an denen Werke von verschiedenen Departementen beteiligt sind, übernimmt das Tiefbauamt das Controlling bezüglich der Termine und der Qualität der Ausführung. Das Kostencontrolling wird hingegen von den beteiligten Werken in eigener Verantwortung durchgeführt.

Für die Projektteile des Tiefbauamtes erstellen die Projektleitenden pro Quartal einen Statusbericht bezüglich Kosten, Termine, Qualität und besondere Vorkommnisse. Bei Abweichungen ist es Aufgabe der Projektleitenden, Möglichkeiten für eine Korrektur aufzuzeigen und mit den Vorgesetzten abzusprechen bzw. zu vereinbaren. Sobald sich Abweichungen und insbesondere Mehrkosten abzeichnen, erstellen die Projektleitenden monatlich einen Bericht.

Anfang dieses Jahres hat das Tiefbauamt eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die einen Vorschlag ausarbeiten soll, wie bei werkübergreifenden Bauprojekten ein optimiertes Projektcontrolling realisiert werden kann, das insbesondere auch ein Controlling der Gesamtkosten umfasst.

Zu Frage 2: Das projektbezogene Controlling obliegt den Dienstabteilungen. Der Departementsvorsteher und der Departementsstab werden laufend über wichtige Projekte und insbesondere über relevante Abweichungen informiert.

Wie bereits erwähnt, nehmen die Projektleitenden des Tiefbauamtes während der Projektabwicklung gewisse Controllingaufgaben wahr. Darüber hinaus werden im Tiefbauamt 150 Stellenprozent sowie im Stab des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements etwa 80 Stellenprozent ausschliesslich für das Controlling eingesetzt.

Zu Frage 3: Bei der Submission der Baumeisterarbeiten für die Neugestaltung des Limmatquais im November 2005 reichten insgesamt drei Submittenten ein Angebot ein. Alle Angebote lagen innerhalb eines Kostenrahmens von nur 3,1 Prozent bzw. Fr. 371 830.-- bei einer Offertsumme von rund 12 Mio. Franken. Vor der Vergabe der Baumeisterarbeiten wurde mit allen Anbietern ein Gespräch geführt. Es war allen bewusst, dass dieses Bauvorhaben sehr komplex ist und unter einem grossen Termindruck steht. Die später auftretenden Schwierigkeiten, wie z. B. die zusätzlich erforderlichen Sicherheitsmassnahmen infolge des unterirdischen Wasserzuflusses im Bereich der alten Ufermauer, hatte kein Anbieter vorhersehen können, weshalb auch keine entsprechenden Reserven in den eingereichten Offerten enthalten waren. Kein Anbieter machte die Bauherrschaft zudem auf kostenrelevante Probleme, welche zusätzlich in die Offerte eingerechnet waren, aufmerksam. Die aussergewöhnlich kleine Differenz zwischen dem günstigsten und dem teuersten Angebot macht deutlich, dass kein Anbieter höhere Reserven für allfällig bei der Realisierung auftretende Probleme im Angebot einrechnete.

Zu Frage 4: Submissionen, die das Tiefbauamt für Bauvorhaben durchführt, werden mit folgenden Eignungs- und Zuschlagskriterien in Übereinstimmung mit der Submissionsverordnung durchgeführt:

Als Eignungskriterien werden insbesondere Referenzen für vergleichbare, während der letzten Jahre realisierte Projekte geprüft, ferner die Fachkompetenz und Erfahrung der Anbieter zur Lösung der gestellten Aufgaben, die Leistungsfähigkeit, die Realisierungskapazitäten und Ressourcen oder das Qualitätsmanagement und das Qualitätssicherungssystem. Die Zuschlagskriterien umfassen die Qualität der Referenzen (aus bisherigen Erfahrungen des Tiefbauamtes oder von Dritten sowie die Qualifikation und Erfahrung der zum Einsatz gelangenden Schlüsselpersonen), die Höhe des Preises und die Art des Angebotspreises (Pauschale, Globale oder Akkord) sowie technische Kriterien (Einsatz von Geräten, welche die Immissionen auf die Bevölkerung reduzieren, Analysen der Baumethoden, innovative Lösungsansätze oder alternative Bauprogramme).

Die Angebote für die Neugestaltung des Limmatquais wurden nach den oben genannten Eignungs- und Zuschlagskriterien ausgewertet und der Zuschlag erfolgte an das wirtschaftlich günstigste Angebot.

Zu den Fragen 5 und 6: Zwischen Januar 2003 und März 2007 rechnete das Tiefbauamt 141 Projekte ab, an denen grösstenteils auch andere Werke (insbesondere die Wasserversorgung, die Verkehrsbetriebe sowie die Dienstabteilung Verkehr) beteiligt waren. Die Genehmigung der Abrechnungen erfolgte jeweils durch den Stadtrat.

Bei 134 Bauabrechnungen wurde der Gesamtkredit unterschritten und bei sieben Projekten mussten die gebundenen Ausgaben geringfügig erhöht werden:

Bei sechs Projekten des Tiefbauamtes mussten die Kredite zwischen 0,1 und 5,2 Prozent (Fr. 1269.35 bis Fr. 24 768.65) erhöht werden. Gemäss SIA (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein) beträgt der Genauigkeitsgrad des Kostenvoranschlags +/- 10 Prozent. Nur ein Projekt (Culmannstrasse, +17,2 Prozent = Fr. 96 090.90) lag ausserhalb dieser Bandbreite. Ausgelöst durch einen Schulhausumbau, wurde der Projektperimeter während des Baus erweitert, damit auch die öffentliche Kanalisation koordiniert mit den übrigen Bauten erneuert werden konnte.

Die Minderausgaben der 134 vom Tiefbauamt abgerechneten Projekte sind wie folgt begründet: Einerseits mussten die Kostenvoranschlagspositionen Regie, Ungenauigkeit der Berechnungsgrundlagen oder Unvorhergesehenes nicht in Anspruch genommen werden. In anderen Fällen gingen sehr günstige Unternehmerofferten (Pauschal- oder Globalangebote) ein. Durch günstige Offerten der Bauunternehmen reduzierten sich auch prozentual die Positionen Mehrwertsteuer, Verwaltungskosten und Ingenieurhonorare.

Die von den Interpellanten erwähnten Projekte Juchhof und Sanierung der Quaimauer Utoquai wurden von Grün Stadt Zürich abgewickelt. Zu diesen Projekten ist Folgendes zu bemerken:

Während in den Jahren 2003 und 2004 durchgeführten Sanierung der Ufermauer am Seefeldquai stellte sich heraus, dass sich die 1881 bis 1888 erstellte Mauerfortsetzung am Utoquai in einem schlechteren Zustand befand als angenommen. Eine Ende 2003 von Wasserbauingenieuren durchgeführte Untersuchung gelangte zum Schluss, dass das Teilstück der Mauer am Utoquai ohne Verzug umfassend saniert werden muss. Aus diesem Grund beschloss der Stadtrat eine Erweiterung des Projektes Sanierung Ufermauer Seefeldquai, und er bewilligte gebundene Ausgaben von Fr. 3'400'000.-- für die Sanierung der Mauerfortsetzung am Utoquai. Aufgrund einer eher vorsichtigen Kostenveranschlagung für die Sanierung des Abschnittes Utoquai, wegen der guten Planung und Ausschreibung sowie der strengen Bauüberwachung kann das Gesamtprojekt (Sanierung Ufermauer Seefeld- und Utoquai) voraussichtlich mit einer Kosteneinsparung von rund 1,3 Mio. Franken abgerechnet werden.

Für den Neubau dreier Fussballfelder und eines Parkplatzes in der Sportanlage Juchhof I und III bewilligte der Gemeinderat einen Objektkredit von 10 Mio. Franken. Im Verlauf der Aushubarbeiten stellte sich heraus, dass das Aushubmaterial stärker mit Fremdstoffen ver-

mengt war, als aufgrund der durchgeführten Voruntersuchungen erwartet worden war. Für eine den gesetzlichen Vorgaben entsprechende Entsorgung dieses Aushubmaterials, mussten vom Stadtrat zusätzliche gebundene Ausgaben von 2 Mio. Franken bewilligt werden. Dieses Projekt ist noch nicht abgeschlossen.

Grün Stadt Zürich rechnete in der Zeit von 1. Januar 2003 bis heute 17 Projekte im Gesamtbetrag von Fr. 54 267 000.- ab. In vier Fällen mussten Mehrkosten im Umfang von insgesamt Fr. 235 850.- bewilligt werden. Dies entspricht 0,43 Prozent des abgerechneten Gesamtbetrages bzw. 1,3 bis 5,1 Prozent Mehrkosten pro Projekt.

Zu Frage 7: Die Projekte des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements werden zusammen mit den beteiligten Dienstabteilungen sorgfältig für die Kreditgenehmigung und den Bau vorbereitet. Dabei wird die bestehende Situation erfasst und darauf basierend das jeweilige Projekt ausgearbeitet. Bei der überwiegenden Anzahl der Bauvorhaben im städtischen Raum handelt es sich um den Umbau, die Erneuerung oder Erweiterung bestehender Anlagen. Bei solchen Projekten stellt sich für die Planer immer die Frage, inwieweit die Zustandserfassung mit vernünftigem Aufwand oder aus verkehrstechnischen Gründen überhaupt möglich und sinnvoll ist. Das Gleiche gilt für geologische Zustandserfassungen des Baugrunds. Es gehört deshalb zum Charakter von städtischen Tiefbauarbeiten, dass die letzten Aufschlüsse und auch Ausführungsentscheide erst während des Baus getroffen werden können. Das heisst somit, dass bei fast allen Projekten Änderungen vorgenommen werden müssen. In der Regel können die Aufwendungen durch die für diesen Zweck im Kredit vorgesehenen Posten für Unvorhergesehenes abgedeckt werden. Sofern dies nicht vollumfänglich möglich ist, werden die zusätzlichen Kosten den zuständigen Instanzen zur Bewilligung vorgelegt.

Zu Frage 8: Das Controlling im Tiefbau- und Entsorgungsdepartement ist etabliert und funktioniert gut. Ein externes Controlling ist deshalb nicht sinnvoll und nötig.

Wie vorstehend erwähnt, ist derzeit eine Arbeitsgruppe beauftragt, Vorschläge auszuarbeiten für eine Optimierung des Controllings bei Bauprojekten, an denen Werke von verschiedenen Departementen beteiligt sind.

Zu Frage 9: Bis Juli 2006 gab es keine Hinweise für eine Kostenüberschreitung bei der Neugestaltung des Limmatquais. Im August ergab eine vom Tiefbauamt zusätzlich angeordnete Endkostenprognose, dass der Posten Unvorhergesehenes, der nur 5 Prozent der Baukosten umfasste, nicht mehr ausreicht, um die zu erwartenden Kosten zu decken. Sofort wurden deshalb die Verkehrsbetriebe, die Dienstabteilung Verkehr und das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich gebeten, detaillierte Informationen bezüglich allfälliger Mehrkosten ihrer Projektteile dem Tiefbauamt zu übermitteln. Als diese Rückmeldungen Ende September 2006 eintrafen, wurde dem Stadtrat eine Weisung für die Bewilligung der Mehrkosten vorgelegt.

Mitteilung an die Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, das Tiefbauamt (10), das Elektrizitätswerk (2), die Verkehrsbetriebe (4) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber