

Vertraulich

Untersuchungsbericht

Kostenüberschreitungen - Zentrum Pilatus, Schappe Süd und Sportzentrum Kleinfeld

Parlamentarische Untersuchungskommission

26. August 2020
EY Schweiz



Inhalt

Inhaltsverzeichnis

1	Management Summary	
2	Sachverhaltsaufnahme	
3	Zukunft Kriens – Leben i ...	
4	Sportzentrum Kleinfeld	
5	Schlussbemerkungen	
6	Anhang	

1	Management Summary Prüfumfang und wesentliche Feststellungen	Seite 3
2	Sachverhaltsaufnahme Überblick und Hintergrund	Seite 9
3	Zukunft Kriens - Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld Grundfragen	Seite 17
4	Sportzentrum Kleinfeld Detailfragen	Seite 42
5	Schlussbemerkungen	Seite 59
6	Anhang	Seite 62

1

Management Summary

Untersuchungsumfang und wesentliche Feststellungen



1 Management Summary

Auftrag und Untersuchungsumfang

1 Management Summary

- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Untersuchungsumfang

Aufgrund erheblicher Kostenüberschreitungen bei den Bauprojekten «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» (nachfolgend «Zentrumsprojekt») und «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» beschloss der Einwohnerrat Kriens an seiner Sitzung vom 26.09.2019 die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (nachfolgend «PUK»). Diese soll klären, welches die Ursachen für die Kostenüberschreitungen bei den Bauprojekten sind und welche Massnahmen sich daraus ableiten lassen.

Der Untersuchungsumfang umfasst im Wesentlichen:

- ▶ Ursachenklärung für die entstandenen Mehrkosten;
- ▶ Identifizierung von institutionellen und organisatorischen Mängeln hinsichtlich Projektaufbau, personellen Ressourcen und Controlling;
- ▶ Untersuchung der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben;
- ▶ Ansatzpunkte und zukünftige Massnahmen zur Projekt- und Kostenkontrolle.

Untersuchungszeitraum

Der berücksichtigte Zeitraum für die Untersuchung ist 2010 bis 2019.

Wichtigste Daten der Untersuchung

- ▶ Kick-off Meeting: 14.05.2020
- ▶ Prüfungsarbeiten: 15.05.2020 – 03.08.2020
- ▶ Initiale Präsentation der Ergebnisse: 10.08.2020

Einschränkungen

- ▶ Die vorliegenden Feststellungen resultieren aus einem eingeschränkten Untersuchungsumfang; dieser wurde mittels spezifisch formulierten Fragestellungen und durchzuführenden Untersuchungshandlungen definiert. EY führte somit keine vollumgängliche Untersuchung der Bauprojekte durch. Es werden die entsprechenden Fragestellungen basierend auf den definierten Untersuchungshandlungen beantwortet.
- ▶ Im Zusammenhang mit der Untersuchung wurden Gespräche mit involvierten Personen geführt. Sofern möglich und wo vereinbart, wurden Aussagen aus diesen Gesprächen validiert. Sofern keine Validierung möglich war, aber die Aussagen für das Verständnis des Gesamtkontextes relevant sind, wurde der Inhalt der Aussagen dargestellt.

1 Management Summary

Ergebniszusammenfassung

1 Management Summary

- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Zusammenfassung der Feststellungen

- 1 Die Bauprojekte waren bei Kreditantragsstellung teilweise noch nicht ausgereift, da keine genügende **Bedarfsformulierung** und Planung bestand. Daraus resultierten signifikante Mehrkosten für nicht antizipierte, aber notwendige Projektspezifikationen.
- 2 Insgesamt war die Immobilienabteilung für Projekte dieser Grössenordnung im Branchenvergleich zu schmal aufgestellt und teilweise fehlte die Erfahrung für Projekte dieser Grössenordnung. Durch die Departementsreform und die daraus resultierenden **personellen Strukturen** sowie wahrgenommene Spannungen im Gesamtstadtrat war möglicherweise der Informationsfluss nicht sichergestellt.
- 3 **Kontrollmechanismen** waren nicht genügend effektiv und insbesondere in den für die Projektausführung verantwortlichen Departementen nicht ausreichend systemisch verfügbar, wodurch unvollständige Kostenprognosen und Kostenüberschreitungen spät identifiziert wurden.
- 4 **Ausgaben** wurden getätigt, obschon die bewilligten Kredite bereits ausgeschöpft waren. Eine systemische Kontrolle hinsichtlich Kreditausschöpfung fehlt. Der vorhandene, systembasierte Zahlungs-Workflow gewährleistet die Genehmigungen von Rechnungen gemäss Kompetenzreglement, kann jedoch nicht sicherstellen, dass Aufträge nur dann beauftragt und realisiert werden, wenn ausreichend Mittel verfügbar sind.
- 5 Bei den mittels separaten Krediten abgewickelten Peripherieprojekten sind wir der Ansicht, dass der Grundsatz der **«Einheit der Materie»** verletzt wurde und dadurch eine Verfälschung der wirklichen Projektkosten der Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld entstand bzw. entsteht. Vor dem Hintergrund dieser Behandlung sowie der Beauftragung respektive Genehmigung von Ausgaben ohne genehmigte Kredite und Ausgabenbewilligungen bestehen Anhaltspunkte, dass nicht allen beteiligten Personen die gesetzlichen Bestimmungen und finanzrechtlichen Abläufe ausreichend bekannt waren.



Empfehlungen

Bereits für den Kreditantrag muss eine bessere Bedarfsformulierung und nutzungsspezifische Planung vorgenommen werden. Dies sollte wo nötig unter Einbezug von Experten geschehen.

Personelle Strukturen und Erfahrungen müssen der Grösse und dem Volumen des Bauprojektes entsprechen und vorab geplant werden. Berücksichtigung des strukturellen und politischen Umfelds, insbesondere Anpassung der Projektorganisation an die allgemeine Stadt- und Bevölkerungsentwicklung.

Etablierung eines systemischen Kontrollmechanismus zwischen der Finanzbuchhaltung und Bauabrechnungen.

Implementierung eines Auftragsmanagement-Systems welches bereits bei der Auftragsvergabe das Vorhandensein von Krediten prüft.

Die verantwortlichen Personen innerhalb der Gremien sind hinsichtlich der gesetzlichen Bestimmungen und finanzrechtlichen Abläufe ausreichend zu schulen. Im Zusammenhang mit Spezialfällen (z. B. Altlastensanierung, Peripherieprojekte, festgestellte Verbuchungsfehler welche zu Zusatzkrediten führten etc.) sind Experten beizuziehen, welche bei der korrekten Abwicklung unterstützen können.

1 Management Summary

Gesamteindruck und wesentliche Feststellungen

1 Management Summary

- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

1 Themengebiet	2 Feststellungen	3 Kommentar EY/ Empfehlung	4 Signifikanz
Allgemeine Ursachenermittlung	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vgl. S. 5. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vgl. S. 5. 	
Einhalten der gesetzlichen Vorlagen	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Getätigte Ausgaben waren nur teilweise durch eine gesetzliche Grundlage abgedeckt. Es wurden Ausgaben getätigt, obschon die genehmigten Kredite bereits ausgeschöpft waren. ▶ Überschreitung der Kompetenzlimite in zwei Fällen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Um eine vollständige und zeitnahe Kontrolle der geplanten, beauftragten und realisierten Kosten sicherzustellen, ist eine regelmässige Abstimmung der Projektleitung mit dem TU/ Architekten/ Planer notwendig. Allenfalls kann dem Projektleiter ein Controller zur Seite gestellt werden, um das Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten. ▶ Es ist zu empfehlen, eine durch das ERP-System unterstützte, systematische Erfassung aller Kredite, Aufträge und Bestellungen vorzunehmen (Auftragsmanagement-System). 	
Steuerung und Kontrolle auf Stufe Behörde	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Kompetenzen sind nur im Bereich der Rechnungsfreigabe hinterlegt, nicht jedoch in der Auftragserteilung. Es besteht aktuell kein Auftragsmanagement-System ebenso wenig wie ein Nachtragsmanagement. ▶ Persönliche Diskrepanzen, organisatorische Veränderungen und personelle Wechsel im federführenden Departement. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Quantitative und qualitative Kontrollen einführen, um einen Abgleich zwischen den Rechnungen und der Leistungsverpflichtung sowie der Finanz- und Baubuchhaltung sicherzustellen. ▶ Ein Auftragsmanagement-System implementieren und die entsprechenden Kompetenzen hinterlegen. ▶ Doppelfunktionen vermeiden und personelle Ressourcen planen (Erfahrung der personellen Ressourcen). ▶ Nachtragsmanagement. 	

1 Management Summary

Gesamteindruck und wesentliche Feststellungen

1 Management Summary

- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

1 Themengebiet

Organisation des federführenden Departements

Verbuchungspraxis bei einem Teil der Projekte

2 Feststellungen

- ▶ Die Interessen der Stadt Kriens konnten bei der Kostenkontrolle des Zentrumsprojekts nicht ausreichend gewahrt werden (unvollständige Kostenprognose).
- ▶ Keine Hinweise auf nicht rechtens genehmigte Projektänderungen.
- ▶ Die personellen Wechsel im Rahmen der Departementsreform führten zu Unstimmigkeiten innerhalb des Departements und eine Task Force wurde eingesetzt.
- ▶ Die allgemeine Organisation des federführenden Departements war unseres Erachtens ausreichend, jedoch fehlte es an personellen Kapazitäten.

- ▶ Eine fehlende Abstimmung zwischen den effektiv angefallenen Kosten und der durch den TU und Architekten/Planer verwendeten Grundlage für die Kostenprognose führte zu einer unvollständigen Kostenprognose beim Zentrumsprojekt.
- ▶ Im Rahmen der im 2. Zusatzkredit veranschlagten Mehrkosten für das Zentrum Pilatus von CHF 1'100'000 beziffern sich die auf diese Praxis zurückzuführenden Kosten auf rund CHF 580'000.

3 Kommentar EY/ Empfehlung

- ▶ Es ist für alle Projekte eine detailliertes Nachtragsmanagement vorzusehen und auszuführen.
- ▶ Die personellen Ressourcen müssen der Komplexität und Grösse der Projekte angemessen sein.
- ▶ Aktive Begleitung einer Reform im Rahmen eines Change Management-Prozesses, um personelle Unstimmigkeiten zu vermeiden.

- ▶ Implementierung eines systemischen Abgleichs zwischen Finanzbuchhaltung und externer Abrechnung.
- ▶ Implementierung eines Auftragsmanagement-Systems welches bereits bei der Auftragsvergabe das Vorhandensein von Krediten prüft.

4 Signifikanz



1 Management Summary

Gesamteindruck und wesentliche Feststellungen

1 Management Summary

- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

1 Themengebiet

2 Feststellungen

3 Kommentar EY/ Empfehlung

4 Signifikanz

Projektorganisation

- ▶ Für ein Projekt dieser Grössenordnung komplexes Projektmanagement und Baucontrolling, dass zu Intransparenz führen kann.
- ▶ Betrachtung der vier Teilprojekte für das Kostencontrolling stets als Gesamtprojekt.
- ▶ Erfahrungen und Kapazitäten der Projektbeteiligten wurden den Grossprojekten nicht gerecht.

- ▶ Ausführliche Berücksichtigung der Erfahrungen der Projektbeteiligten.
- ▶ Aufsetzen einfacher Projektorganisationsstrukturen.
- ▶ Doppelbesetzungen ausschliessen, um Interessenkonflikte zu vermeiden.



Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Zwingend notwendige Positionen wurden in der Planung nicht antizipiert. Ebenfalls wurden erfolgte Vorleistungen im Kreditantrag nicht einkalkuliert und mussten anschliessend als Mehrkosten im Projekt abgebildet werden.
- ▶ Hoher Zeitdruck und politischer Druck, eine Pausierung des Projektes für eine sorgfältigere Bedarfsformulierung war nicht möglich.
- ▶ Bei den mittels separaten Krediten abgewickelten Peripherieprojekten sind wir der Ansicht, dass der Grundsatz der «Einheit der Materie» verletzt wurde und dadurch eine Verfälschung der wirklichen Projektkosten der Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld entstand bzw. entsteht.

- ▶ Planung muss im Rahmen der Kreditsprechung soweit fortgeschritten sein, dass alle antizipierbaren Kosten berücksichtigt sind.
- ▶ Insbesondere bei Sondernutzungen Involvierung von nachweislich erfahrenen Fachspezialisten bereits in der Planung.
- ▶ Komplexität des Projektes möglichst gering halten.
- ▶ Sicherstellung der korrekten kreditrechtlichen Behandlung und Einhaltung des Grundsatzes «Einheit der Materie».



2

Sachverhaltsaufnahme

Überblick und Hintergrund



2 Sachverhaltsaufnahme

Projektüberblick

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme**
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Der Untersuchungsauftrag umfasst das Projekt «Zukunft Kriens- Leben im Zentrum» mit den beiden Teilprojekten «Kulturquadrat Schappe Süd» und «Zentrum Pilatus» sowie das Projekt «Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld».

«Zukunft Kriens – Leben im Zentrum»

1

Wohnpark Teiggi/ Gemeindehaus

Abgeschlossen

2

Feuerwehr/ Werkhof Eichenspes

Grössenteils abgeschlossen

3

Kulturquadrat Schappe Süd

- ▶ Realersatz für eine Reihe von Räumlichkeiten im Bereich Kultur und Jugend, welche durch die Zentrumsüberbauung entfallen.
- ▶ Musikschule Kriens Veranstaltungssäle, Atelier-, Werk- und Ausstellungsräume sowie Räume für Events, Konzerte und Aufführungen.

4

Zentrum Pilatus

- ▶ Dienstleistungszentrum mit neuem Zentrumsplatz.
- ▶ Architekturwettbewerb.
- ▶ Stadtverwaltung (bisher auf fünf Standorte verteilt).
- ▶ Saal für rund 350 Personen, Wohnungen und Raum für Läden, Gastronomie- und Dienstleistungsbetriebe.
- ▶ Zusammenarbeit mit Investorin Alfred Müller AG: hälftiger Miteigentumsanteil am Grundstück und Totalunternehmervertrag (Gebäude zu Pauschalpreis).
- ▶ Erstellung des Gebäudes mit Totalunternehmer (TU), Innenausbau in Einzelvergabe.



«Sportzentrum Kleinfeld»

Stadion Kleinfeld

- ▶ Erstellung eines neuen Stadions für den SC Kriens als Public-Private-Partnership Projekt (PPP).
- ▶ Baurechtsvertrag mit der Luzerner Pensionskasse, die eine Sitzplatztribüne und ein Stadiongebäude erstellte.
- ▶ Gründung der Kleinfeld AG als Zweckgesellschaft und Vertreterin des SC Kriens.

Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Realisierung der Aussenanlage (Spielfeld, Beleuchtung, Stehplatztribüne) seitens der Stadt Kriens.
- ▶ Stadionplanung nach Standards der Promotion League.
- ▶ Challenge League-Ausbau zu Lasten des SC Kriens, wobei die Stadt als Darlehensgeber auftritt.



2 Sachverhaltsaufnahme

Überblick der Mehrkosten

1	Management Summary
2	Sachverhaltsaufnahme
3	Zukunft Kriens – Leben i ...
4	Sportzentrum Kleinfeld
5	Schlussbemerkungen
6	Anhang

Mehrkosten «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» gemäss Bau- und Zusatzkrediten (in CHF)

Pos.	Beschrieb	Baukredit vom 25.09.13 (B+A Nr. 069/13)	Zusatzkredite durch GR (Beschlüsse bis Januar 2018)	Baukredit rechtskräftig Januar 2018	Endkostenprognose (Februar 2018)	Minder- leistungen	1. Zusatzkredit (B+A Nr. 111/2018; Beschluss ER vom 26.04.2018)				Endkostenprognose (April 2019)	Abgelehnter 2. Zusatzkredit (B+A Nr. 216/2019 vom 29.05.2019)
							Baurelevante Mehraufwendungen & Unvorhergesehenes	Projekt- änderungen	Projektanpassungen & Mehrfläche	Kostenrisiko Umzug & Nachbesserungen		
1	Feuerwehr / Werkhof Eichenspes	16'750'000	275'000	17'025'000	15'063'000	-1'962'000					15'038'855	-24'145
2	Ersatz Freizeitanlage Eichenspes	1'050'000	197'000	1'247'000	1'247'000						1'268'661	21'661
3	Kultur / Jugend / Gewerbe Schappe Süd	10'400'000	620'000	11'020'000	12'400'000		1'380'000				12'440'000	40'000
4	Zentrum Pilatus: Zahlung an TU Alfred Müller AG	21'500'000	35'700	21'535'700	22'300'000			764'300			22'850'000	550'000
5	Zentrum Pilatus: Innenausbau Verwaltung	3'500'000		3'500'000	6'400'000				2'900'000		6'950'000	550'000
6	Altes Gemeindehaus (Werterhaltung und Instandsetzung)	750'000		750'000	750'000						750'000	0
7	Diverse Investitionen Gesamtprojekt	3'500'000		3'500'000	3'850'000					350'000	4'150'000	300'000
8	Planungskredite bis 2013	3'920'000		3'920'000	3'920'000						3'911'758	-8'242
9	Nachbesserungen / Rundung				117'700					117'700	88'426	-29'274
	Total Bruttoinvestitionen (inkl. MwSt.)	61'370'000	1'127'700	62'497'700	66'047'700	-1'962'000	1'380'000	764'300	2'900'000	467'700	67'447'700	1'400'000
	Zusatzkredit		1'127'700		3'550'000							1'400'000



2 Sachverhaltsaufnahme

Überblick der Mehrkosten

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme**
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

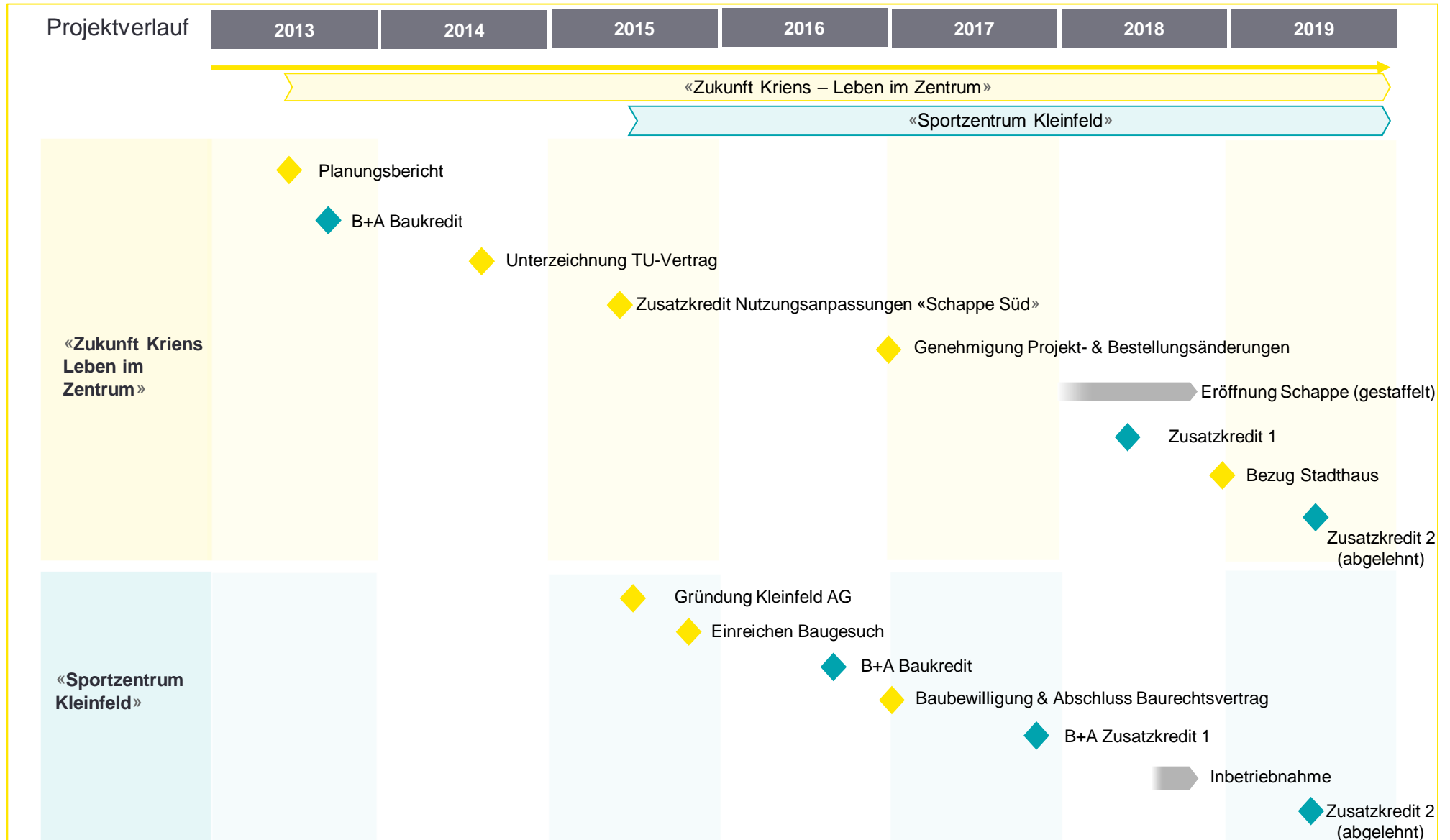
Mehrkosten «Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld» gemäss Bau- und Zusatzkrediten (in CHF)

BKP	Beschrieb BKP	Baukredit vom 28.09.2016 (B+A Nr. 006/2016)	1. Zusatzkredit durch GR (Beschluss vom 21.03.2018)			Abgelehnter 2. Zusatzkredit (B+A Nr. 217/2019 vom 29.05.2019)					
			Prognose (Stand 06.03.2018)	Verschiebungen innerhalb einzelner BKP-Positionen	Mehrleistungen	Prognose (Stand 12.04.2019)	Verschiebungen innerhalb einzelner BKP-Positionen	Mehrleistungen (realisiert)	Mehrleistungen (noch nicht realisiert)	Zusatzkosten welche im KV noch nicht enthalten sind - Streitsummen u. Rundung	Zusatzkosten welche im KV noch nicht enthalten sind
0	Grundstück					17'100	17'100	-			
1	Vorbereitungsarbeiten	93'000	190'496 5'411	-93'000 5'411	190'496	190'496 9'122	0 3'711	-			
2	Gebäude	150'000	150'000	0		317'910	73'545	54'365	40'000	8'445	
3	Betriebseinrichtung	350'000	548'533	72'533	126'000	472'373	-76'160	-			
4	Umgebung	4'031'000	4'273'194	83'208	158'986	4'504'641	15'172	190'275	26'000	27'825	
5	Nebenkosten	170'000	174'408	4'408	0	142'789	-31'619	-			
6	Reserve	150'000	150'000	0		0	-150'000				
7	Externe Dienstleistungen	200'000	140'000	-60'000		211'694	-20'000	91'694			
	Projektbegleitung									50'000	
9	Spielfeldanpassungen Spielfeld 2					63'856	0	63'856			
	Streitsumme verrechnete Mehrleistungen in Ausmassdifferenzen Baumeisterarbeiten								150'000		
	Rundung / Unvorhergesehenes								25'791		
	Total Investitionskosten (inkl. MwSt)	5'144'000	5'632'042	12'560	475'482	6'024'042	-168'251	400'190	66'000	175'791	86'270
	Zusatzkredit		488'042			560'000					



2 Sachverhaltsaufnahme Zeitlicher Projektablauf

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme**
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

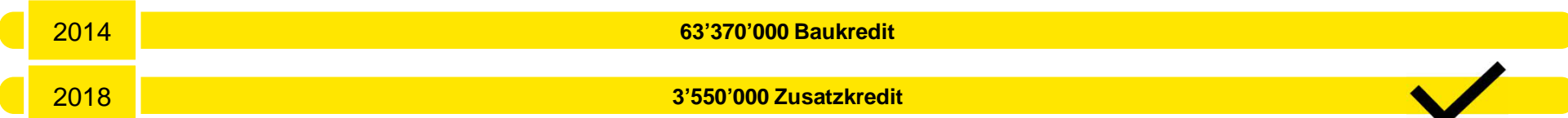


2 Sachverhaltsaufnahme

Überblick der Zusatzkredite

«Zukunft Kriens – Leben im Zentrum»

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme**
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang



Genehmigt vom Einwohnerrat

Kultur/ Jugend/ Gewerbe Schappe Süd

2'000'000

- ▶ Unvorhergesehen Massnahmen
- ▶ Projektanpassen Schappe Süd

Zentrum Pilatus

3'700'000

800'000

- ▶ Projektanpassungen
- ▶ Betriebsoptimierungen

2'900'000

- ▶ Teilprojekt Innenausbau (Total CHF 6'400'000)
- ▶ Projektanpassung Flächenerweiterung 700 m2

350'000 Diverse Investitionen



Kultur/ Jugend/ Gewerbe Schappe Süd

40'000

- ▶ Kulturquadrat Schappe

Zentrum Pilatus

1'100'000

550'000

- ▶ Teilprojekt Pilatus

550'000

- ▶ Teilprojekt Innenausbau

300'000 Diverse Investitionen

Abgelehnt vom Einwohnerrat

2 Sachverhaltsaufnahme

Überblick der Zusatzkredite

«Sportzentrum Kleinfeld»

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme**
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

2016**5'144'000 Baukredit****2018****488'000 Zusatzkredit**

Genehmigt vom Einwohnerrat

- ▶ Vorleistungen
- ▶ Sicherheitsrelevante Installationen für Promotion League
- ▶ Foundation Stadionbeleuchtung
- ▶ Umgebungsarbeiten

2019**560'000 Zusatzkredit**

Abgelehnt vom Einwohnerrat

- ▶ Spielfeldanpassungen
- ▶ Honorar Projektbegleitung
- ▶ Streitsumme in Ausmassdifferenzen
- ▶ Umgebungsarbeiten

2 Sachverhaltsaufnahme

Durchgeführte Untersuchungshandlungen

1 Management Summary
2 Sachverhaltsaufnahme
3 Zukunft Kriens – Leben i ...
4 Sportzentrum Kleinfeld
5 Schlussbemerkungen
6 Anhang

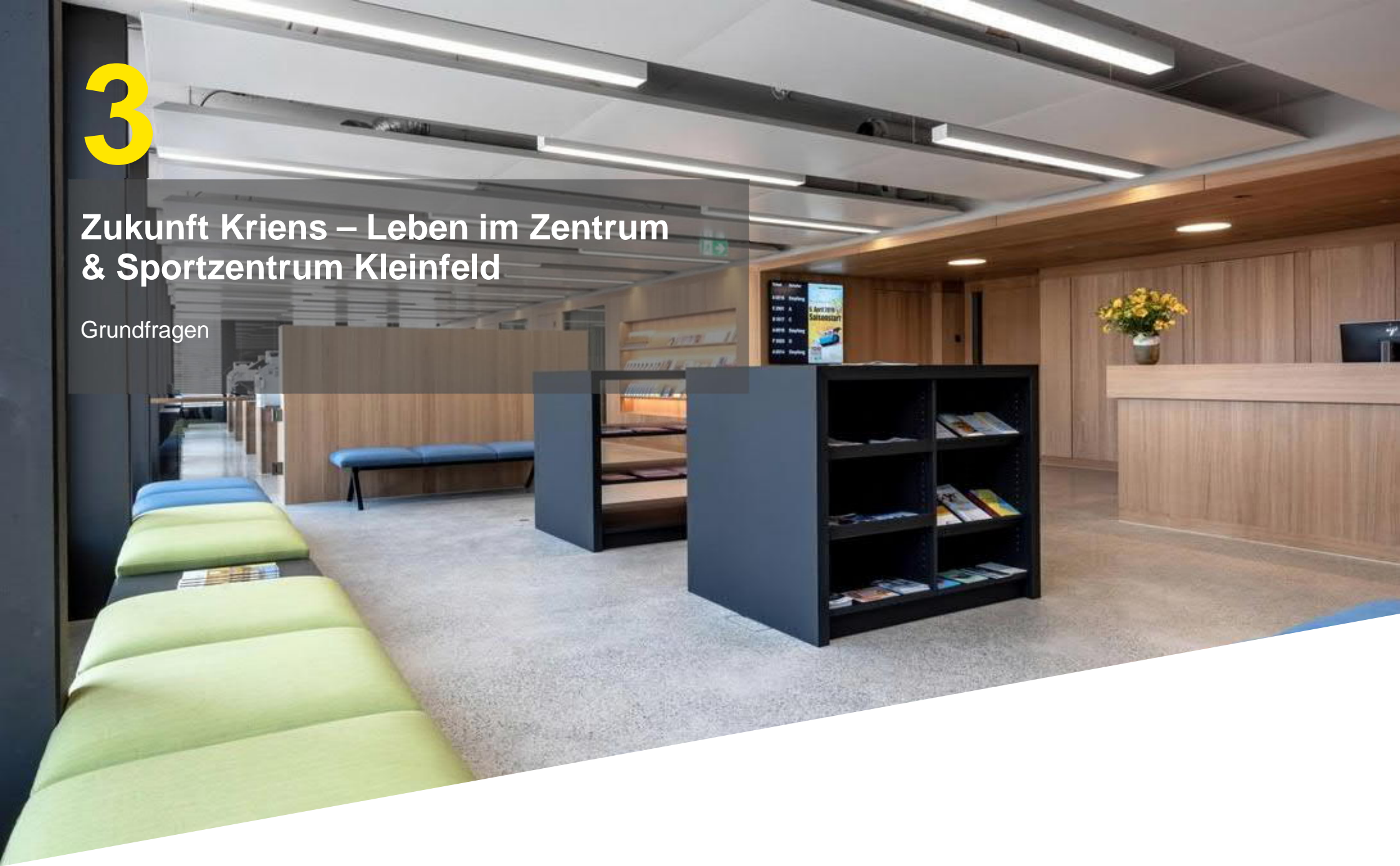
Unsere Untersuchungshandlungen limitieren sich auf die durch die PUK formulierten Fragestellungen und die durch EY vorgeschlagenen und mit der PUK vereinbarten Untersuchungshandlungen. Hierbei wurden im Wesentlichen Gespräche mit in die Bauprojekte involvierte Personen geführt, sowie ein Akten- und Dokumentationsstudium durchgeführt.

Interviewpartner	Funktion	Im Projekt involviert seit
Franco Faé	Stadtrat und Departementsleiter Finanzen	2015: Stadtrat & Finanzdepartement 01.09.2016: Immobiliendienste durch Departementsreform
Bruno Weishaupt	Mitglied Task Force & ehemaliger Abteilungsleiter Immobiliendienste	Mai 2017: Task Force September 2017 - September 2018: Abteilungsleiter Immobiliendienste
Franz Bucher	Abteilungsleiter Finanzen	Seit Beginn
Guido Solari	Stadtschreiber	Seit Beginn
Matthias Senn	Stadtrat und Departementsleiter Baudepartement	Seit Beginn, bis September 2017
Daniel Hofmeister	Abteilungsleiter Immobiliendienste	Seit Oktober 2018
Marco Capitelli	Ressortleiter Immobilienmanagement & Projektleiter «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld»	Seit 4,5 Jahren Ressortleiter
Christian Haas	Externer Bauherrenvertreter/ stv. Projektleiter «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld»	Seit 2016

3

Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Grundfragen



3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Allgemeine Ursachenermittlung

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Situationsbeschreibung

Im Mai 2013 wurde der Planungsbericht zum «Zentrum Kriens – Leben im Zentrum» veröffentlicht. In Rahmen des Projektes wurden vier Teilprojekte entwickelt. Für diese Teilprojekte wurde ein Baukredit von gesamt CHF 61'370'000 genehmigt. Die Projekte wurden stets als Gesamtprojekt betrachtet, auch wenn man sich für unterschiedliche Realisierungen/ Finanzierungen entschied.

2015 wurde zudem das Projekt «Sportzentrum Kleinfeld» initiiert und 2016 mit einem Investitionsvolumen von CHF 5'144'000 zu Lasten der Stadt Kriens und CHF 15'667'000 zu Lasten der Luzerner Pensionskasse als Investorin beantragt.

Für beide Gesamtprojekte kam es zu einzelnen, durch den Stadtrat bewilligten Zusatzkrediten sowie zwei an den Einwohnerrat gerichtete Zusatzkreditanträge, wobei der zweite abgelehnt wurde.

Feststellungen und Kernergebnisse

Empfehlungen

- ▶ Vgl. S. 5 ff. für die Gesamtheit aller Empfehlungen.

- ▶ Zum Zeitpunkt des Kreditantrages bestand ein ungenügender Planungsstand und eine zu ungenaue Bedarfsformulierung. Beim Teilprojekt Schappe Süd und beim Innenausbau Verwaltung wurden im Vorfeld zahlreiche Positionen gekürzt und ein niederschwelliger Standard berücksichtigt. Im Verlauf wurden zahlreiche Projektspezifikationen vorgenommen und Entscheidungen gefällt, die zwar einen Mehrwert schaffen, jedoch auch zu höheren Kosten führten und der ursprünglichen Planung entgegenstanden (bspw. Minergie-Standard).
- ▶ Die Projekte waren insgesamt in komplexen Strukturen und mit zahlreichen Parteien aufgegleist. Dies führte aus unserer Sicht stellenweise, insbesondere bei Aussenstehenden, zu Intransparenz.
- ▶ Durch die Departementsreform und die personellen Strukturen sowie politische Spannungen war stellenweise der Informationsfluss nicht sichergestellt. Insgesamt war die Immobilienabteilung für Projekte dieser Grössenordnung im Branchenvergleich zu schmal aufgestellt und teilweise fehlte die Erfahrung für Projekte dieser Grössenordnung.
- ▶ Die Kontrollmechanismen haben stellenweise versagt bzw. waren nicht ausreichend effektiv. Durch Doppelfunktionen sowie fehlende systemische Abgleiche sind Planungs- und Verbuchungsfehler erst spät identifiziert worden.
- ▶ Die Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen war teilweise nicht gegeben. Ausgaben dürfen erst getätigt werden, wenn Kredite bewilligt wurden. Es wurden jedoch Kredite für Mehrleistungen beantragt, welche bereits beauftragt und teilweise realisiert waren. Zum Teil ist dieser Umstand darauf zurückzuführen, dass die antizipierten Kostenprognosen aufgrund von fehlenden Abstimmungen zwischen der Finanzbuchhaltung und der Baubuchhaltung eine zu positive Situation darstellten, teilweise wurden aber auch Kosten nicht berücksichtigt, welche bereits bekannt waren.
- ▶ Bei den mittels separaten Krediten abgewickelten Peripherieprojekten sind wir der Ansicht, dass der Grundsatz der «Einheit der Materie» verletzt wurde und dadurch eine Verfälschung der wirklichen Projektkosten der Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld entstand bzw. entsteht. Vor dem Hintergrund dieser Behandlung sowie der Beauftragung respektive Genehmigung von Ausgaben ohne genehmigte Kredite und Ausgabenbewilligungen bestehen Anhaltspunkte, dass nicht allen beteiligten Personen die gesetzlichen Bestimmungen und finanzrechtlichen Abläufe ausreichend bekannt waren.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Allgemeine Ursachenermittlung

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Welches sind die wesentlichen Ursachen für die Kostenüberschreitungen bei den Projekten «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» sowie «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld»?

Zukunft Kriens – Leben im Zentrum

- ▶ *Teilprojekt Zentrum Pilatus:* In der Planungsphase und zum Zeitpunkt des Kreditantrages wurde von niederschwelligem Bauen ausgegangen. Insbesondere für den Innenausbau des Stadthauses wurde mit einem pauschalen Ansatz von 1'000 CHF/m² gerechnet, wobei der Ausbau nicht weiter definiert wurde. Zum Zeitpunkt des Kreditantrages waren die Bedürfnisse für den Innenausbau somit noch nicht formuliert und der Auftrag für die Ausarbeitung eines Nutzerkonzeptes wurde erst nach Bewilligung des Kredites in Auftrag gegeben. Des Weiteren wurde die Fläche im Rahmen der Realisierung um 700 m² erweitert, ursprünglich war für diese Fläche eine Vermietung an die Polizei vorgesehen. Die Anzahl benötigter Arbeitsplätze wurde an die Bedürfnisse der Stadt Kriens angepasst und im Projektverlauf von ursprünglich 116 Arbeitsplätzen (2006) auf 152 Arbeitsplätze (2018) erhöht. Die Kostenüberschreitungen im Rahmen des Totalunternehmer-Werkvertrages entstanden aufgrund von Projekt- und Bestellungenänderungen. Betriebsspezifische Systeme, Mobiliar und die Mehrfläche waren nicht Bestandteil des Kredites.
- ▶ Aufgrund eines fehlenden systemischen Kontrollmechanismus wurden Verbuchungsdiskrepanzen zwischen der Finanzbuchhaltung und der Architektenrechnung spät und nur durch das Hinzuziehen eines Externen identifiziert. Aufgrund dessen wurde fälschlicherweise von Budgetreserven ausgegangen, welche wiederum zur Genehmigung von Mehrwert generierenden Positionen (bspw. Vordach, Dachterrasse) herangezogen wurden und somit in der Konsequenz zu Budgetüberschreitungen führten. Zudem wurden die Kredite, wie auch im Antrag B+A 111/2018 erwähnt, auf einen politisch sinnvollen Planungsstand optimiert und nicht ausreichend sorgfältig vorbereitet.
- ▶ Für die weiteren *Teilprojekte Schappe Süd, Feuerwehr* und *Werkhof* lagen Kostenvoranschläge (KV) mit +/- 10% vor.
- ▶ *Teilprojekt Schappe Süd:* Im Teilprojekt Schappe Süd führten zwei wesentliche Ursachen zur Kostenüberschreitung:
 - ▶ Im Rahmen des Kreditantrages entschied man sich die Kosten zu optimieren und aufgrund von Sparvorgaben niederschwellig zu planen. Im Laufe des Projektfortschrittes und unter Einbezug der Nutzer entschied man sich für ein energieeffizientes Gebäude und passte die Nutzerstruktur an, was zu zusätzlichen Kosten führte. CHF 620'000 sind dabei auf betriebsspezifische Änderungen zurückzuführen.
 - ▶ Als Ursache für die letztendlich höher ausfallenden Baukosten kann somit die initiale Kürzung des Ausbaustandards für die Bewilligungsfähigkeit des Kreditantrages sowie die im B+A 111/2018 erwähnte bestehende, schlechte Gebäudesubstanz festgehalten werden. Während der Sanierung traten zusätzliche Statik- und Feuchtigkeitsprobleme auf, welche die Kosten weiter in die Höhe trieben. Nach Bewilligung des Zusatzkredits konnten hier jedoch die Kosten eingehalten werden.
- ▶ Das Projekt «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» wurde stets als Gesamtprojekt betrachtet. Dies führte nach unserer Einschätzung für Aussenstehende zu Intransparenz und sehr komplexen Darstellungen. Gleichzeitig veranlasste diese Betrachtungsweise die Projektleitung dazu, Mehrkosten einzugehen in der Annahme, dass diese durch die erzielten Minderkosten kompensiert werden. Somit wurden vermeintliche Projektreserven gegengerechnet und eine Kostenübersicht respektive die exakten Kostenüberschreitungen waren für Aussenstehende nicht mehr zu fassen.

Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Der Kreditantrag wurde ohne die Kenntnis und vor dem Bestehen einer konkreten Bedarfsformulierung gestellt. Die Planung war noch nicht für einen Kreditantrag ausgereift, wurde aber aufgrund des öffentlichen Drucks und Abhängigkeiten vorangetrieben.
- ▶ Zahlreiche für den Spielbetrieb essenzielle Positionen und Anforderungen wurden beim Kreditantrag somit nicht berücksichtigt. Hinzu kamen diverse Anforderungen der Challenge und Promotion League. Der Kreditantrag wurde in einem sehr knappen Zeitrahmen erstellt, wodurch im Rahmen der Realisierung weitere notwendige Massnahmen zum Vorschein kamen (bspw. Verlegen einer Starkstromleitung).

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Allgemeine Ursachenermittlung

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

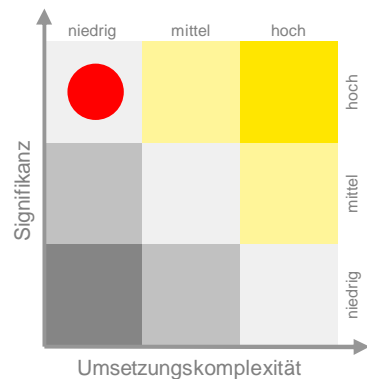
Wo liegen institutionelle und/ oder organisatorische Mängel vor? Wo liegt menschliches Versagen vor?

- ▶ Bereits vor der Departementsreform war die Organisation relativ schmal aufgestellt und nicht auf Projekte dieser Grössenordnung ausgelegt. In der Ressourcenplanung und Projektorganisation wurden ausserdem personelle Ressourcen eingeplant, welche stellenweise nicht über die Erfahrung mit grossvolumigen und parallelaufenden Bauprojekten verfügten.
- ▶ Diverse personelle Wechsel und damit verbundene Spannungen, sowie innerhalb der Informationsgespräche erwähnte Diskrepanzen im Gesamtstadtrat führten möglicherweise zu Kommunikationsschwierigkeiten innerhalb der Projektorganisation.
- ▶ Generell lag eine unzureichende und schlechte Planung der Projekte vor. Beim «Sportzentrum Kleinfeld» spielten zudem zeitkritische Prozesse eine grosse Rolle und das Projekt wurde aufgrund dessen zu schnell vorangetrieben.
- ▶ Aufgrund der personellen Unterbesetzung liefen diverse projektorganisatorische Verantwortungen in einer Person zusammen, wodurch eine Kontrolle nach dem Vier-Augen-Prinzip nicht gegeben war. Die Doppelfunktion des Projekt- und Abteilungsleiters (PL und AL) führte zu einer Kumulation von Aufgaben und Verantwortungen, welche nach unserer Einschätzung kaum zu bewältigen war. Aufgrund dieser Überbelastung entschied man sich teilweise Aufgaben an externe Bauherrenvertreter (BHV) zu vergeben, was zu zusätzlichem Koordinationsaufwand führte, der sich innerhalb der knappen Ressourcen ebenso wenig bewältigen liess.
- ▶ Die Kontrollmechanismen haben stellenweise versagt. Das Projektcontrolling, welches die antizipierten Gesamtkostenprognosen fortlaufend den genehmigten Krediten gegenüberstellen sollte, zeigte teilweise ein unvollständiges Bild der bereits beauftragten und realisierten Ausgaben. Diese unvollständige Berücksichtigung sämtlicher Kosten ist einerseits auf eine fehlerhafte Abstimmungspraxis zurückzuführen, andererseits wurden aber auch bekannte, bereits realisierte Kosten bewusst nicht in der Prognose berücksichtigt (z. B. Mehrkosten Tragwerk, Swiscom-Raum), da davon ausgegangen wurde, dass diese Kosten am Ende nicht durch die Stadt zu bezahlen seien. Unabhängig davon, was die Ursache für die unvollständige Darstellung sämtlicher Kosten war, als Resultat wurden Reserven antizipiert welche effektiv nicht vorlagen und es wurden Ausgaben getätigt, welche nicht durch einen Kredit gestützt waren.
- ▶ Die Verantwortung für die Kontrolle über die Beanspruchung der Sonderkredite obliegt grundsätzlich dem Stadtrat. Daneben hat im Rahmen der Rechnungskontrolle die visumsberechtigte Person, welche die Rechnung zur Zahlung anweist zu bestätigen, dass die Ausgabe gerechtfertigt, die Kontrolle erfolgt und der entsprechende Budgetposten vorhanden ist. Systemseitig werden diese Kontrollen hingegen nicht unterstützt; im ERP-System ABACUS ist lediglich ein Freigabe-Workflow für Rechnungen abgebildet, dieser kann aber nicht sicherstellen, dass die freigegebenen Rechnungen budgetiert sind.
- ▶ Die Behandlung von Peripherieprojekten mittels separaten Krediten entgegen dem Grundsatz der «Einheit der Materie» sowie die Beauftragung respektive Genehmigung von Ausgaben ausserhalb der entsprechenden Kompetenzen und ausserhalb der bestehenden Kredite deutet darauf hin, dass nicht allen in den Bauprojekten beteiligten und diese zu verantwortenden Personen und Gremien die gesetzlichen Bestimmungen und finanzrechtlichen Abläufe ausreichend bekannt waren. Vor allem im Rahmen von «Sonderfällen» wie z. B. bei der Behandlung von Altlasten oder bei der Berücksichtigung von bereits getätigten Ausgaben ausserhalb eines Kredites wäre es angezeigt, Unterstützung von Experten beizuziehen. Eine solche Einbindung von Spezialisten konnten wir im Rahmen unserer Tätigkeiten nicht identifizieren.
- ▶ Im Rahmen der geführten Gespräche wurde mehrmals darauf hingewiesen, dass davon ausgegangen werden muss, dass die verantwortlichen Personen entsprechend Ihren Kompetenzen handeln und Kenntnis hinsichtlich der Abläufe, Richtlinien und Prozesse haben. Aufgrund der gemachten Feststellungen ist erkennbar, dass die Ursachen für die Kostenüberschreitungen weder alleine durch institutionelle respektive organisatorische Mängel noch durch Fehler eines Einzelnen bedingt waren. Vielmehr führte eine Kumulierung einzelner Ursachen zur Kostenüberschreitung in den Bauprojekten.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Einhalten der gesetzlichen Vorlagen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang



Empfehlungen

- ▶ Um eine vollständige und zeitnahe Kontrolle der geplanten, beauftragten und realisierten Kosten sicherzustellen, ist eine regelmässige Abstimmung der Projektleitung mit dem TU/ Architekten/ Planer notwendig. Allenfalls kann dem Projektleiter ein Controller zur Seite gestellt werden, um das Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten.
- ▶ Es ist zu empfehlen, eine durch das ERP-System unterstützte, systematische Erfassung aller Kredite, Aufträge und Bestellungen vorzunehmen (Auftragsmanagement-System).

Situationsbeschreibung

Die Stadt Kriens hat sich im Rahmen der Bauprojekte an diverse gesetzliche Grundlagen zu halten. Diese umfassen sowohl Vorschriften auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene. Im Wesentlichen regeln diese Vorschriften wann und wie Ausgaben getätigt werden dürfen, welche Kompetenzen einzelnen Gremien zukommen und welche Kontrollfunktionen vorhanden sein müssen.

Die relevanten Vorschriften zum Finanzhaushalt der Gemeinden waren bis 31.12.2017 im Gemeindegesetz (GG) geregelt; ab 01.01.2018 ersetzte das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) die entsprechenden Bestimmungen. Weitere relevante Ausführungen und Spezifikationen werden - unter anderem - in der Gemeinde- und Geschäftsordnung der Stadt Kriens und der Verordnung zum Finanzhaushalt (FHGV) dargestellt.

Die für die im Fokus stehenden Teilprojekte anwendbaren Bestimmungen sind - mit Ausnahme der nachfolgenden Punkte - vor und nach der Änderung der gesetzlichen Grundlagen weitgehend identisch; in einzelnen Bereichen wurden die Ausführungen ergänzt oder präzisiert.

- ▶ In der ab dem 01.01.2018 geltenden Gemeindeordnung entfällt - in Übereinstimmung mit §§ 37 und 38 FHGG - die bisherige Kompetenz des Stadtrats, Sonder- und Zusatzkredite zu bewilligen. Die Bewilligung Solcher liegt ab dem 01.01.2018 - unabhängig von der Höhe - in der Zuständigkeit des Einwohnerrates.
- ▶ Gemäss § 33 Abs. 1 FHGG setzt jede Ausgabe eine Rechtsgrundlage, einen Budgetkredit und eine Ausgabenbewilligung voraus. Bis Ende 2017 war gemäss Gemeindegesetz (GG) diese Ausgabenbewilligung im Einzelfall nicht vorgeschrieben. Grundlage für die zu tätigen Ausgaben war der auf eine genügende Rechtsgrundlage gestützte und bewilligte Kredit.

Feststellungen und Kerneergebnisse

- ▶ Die Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen war teilweise nicht gegeben. Ausgaben dürfen erst getätigt werden, wenn Kredite bewilligt wurden; es wurden jedoch sowohl beim Zentrumsprojekt als auch bei der Aussenanlage Sportstadion Kleinfeld Kredite für Mehrleistungen beantragt, welche bereits beauftragt und teilweise realisiert waren. Zum Teil ist dieser Umstand darauf zurückzuführen, dass die antizipierten Kostenprognosen aufgrund von fehlenden Abstimmungen zwischen der Finanzbuchhaltung und der Baubuchhaltung eine zu positive Situation darstellte, teilweise wurden aber auch Kosten nicht berücksichtigt, die bekannt waren.
- ▶ Es ist festzustellen, dass beim Zentrumsprojekt wohl ein Projektcontrolling geführt wurde, dieses aber den Stand der eingegangenen und prognostizierten Verpflichtungen nicht vollständig und umfassend abbildete. Dies widerspricht der Anforderung, dass der Stadtrat über die Beanspruchung der Sonderkredite eine Kontrolle zu führen hat, aus welcher der Stand der eingegangenen und der zur Vollendung des Vorhabens voraussichtlich erforderlichen Verpflichtungen sowie die geleisteten Zahlungen ersichtlich sind. Als Resultat wurden Ausgaben getätigt, obschon die genehmigten Kredite bereits ausgeschöpft waren.
- ▶ In zwei Fällen wurden die Freigabe-Kompetenzen nicht eingehalten. In beiden Fällen wurde erst nach Ausführung der Leistung bekannt, dass diese Kosten (in dieser Höhe) anfallen. Es ist unseres Erachtens jedoch auch in solchen Fällen notwendig, allenfalls nachträglich die Genehmigung des Gesamtstadtrates einzuholen, wenn die Gesamtkosten CHF 100'000 übersteigen.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Einhalten der gesetzlichen Vorgaben

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Sind die bei diesen Projekten getätigten Ausgaben durch eine gesetzliche Grundlage abgedeckt?

Hintergrund

- ▶ Gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (SRL Nr. 160) (FHGG) – in Kraft seit 01.01.2018 – setzt jede Ausgabe eine Rechtsgrundlage, einen Budgetkredit und eine Ausgabenbewilligung voraus. Ein Beschluss der Stimmberechtigten oder ein Beschluss des Gemeindeparlaments (dem fakultativen Referendum unterliegend) gilt als Rechtsgrundlage. Wenn ersichtlich ist, dass der Kredit (respektive der Sonderkredit) nicht ausreichen wird, muss rechtzeitig vor Eingehen der Verpflichtung ein Zusatzkredit eingeholt werden.
- ▶ Die bis 31.12.2017 diesbezüglich relevanten Vorschriften gemäss Gemeindegesetz (GG) sahen ebenfalls vor, dass jede Verpflichtung einen Kredit bedingt und bei Überschreitung des Kredites ein Zusatzkredit zu beantragen ist. In der ab dem 01.01.2019 geltenden Gemeindeordnung entfällt - in Übereinstimmung mit §§ 37 und 38 FHGG - die bisherige Kompetenz des Stadtrats Sonder- und Zusatzkredite zu bewilligen.
- ▶ Die gesetzlichen Grundlagen sind hinsichtlich der Notwendigkeit von Krediten sowohl vor als auch nach Inkrafttreten des FHGG praktisch identisch. In jedem Fall ist vor Eingehen einer Verpflichtung sicherzustellen, dass ausreichend Budget vorhanden ist.

Feststellungen

- ▶ Es ist festzustellen, dass bei den betrachteten Teilprojekten «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» und der «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» die Ausgaben nur teilweise durch eine gesetzliche Grundlage abgedeckt waren. Es wurden Ausgaben getätigt, obschon die genehmigten Kredite bereits ausgeschöpft waren. Aufgrund der Gesamtbetrachtung des Zentrumskredites und der vorgenommenen Verwendung von Minderkosten auf einzelnen Budgetpositionen zur Deckung von Mehrkosten und Bestellungsänderungen auf anderen Budgetpositionen, ist nicht eindeutig zu identifizieren, wann die effektiven Ausgaben die genehmigten Kredite überschritten hatten.

Zukunft Kriens – Leben im Zentrum

- ▶ Der Gesamtkredit für das Projekt «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» in Höhe von CHF 61'370'000 wurde im Februar 2014 durch die Stimmberechtigten bewilligt. Ein wesentlicher erster Zusatzkredit in Höhe von CHF 620'000 für Nutzungsanpassungen Schappe Süd, wurde am 22.04.2015 vom Stadtrat im Rahmen seiner Kompetenzen unter HRM1 genehmigt. Am 26.04.2018 wurde ein weiterer Zusatzkredit in Höhe von CHF 3'550'000 durch den Einwohnerrat genehmigt, gestützt auf § 32 Abs. 2 Ziffer 2 der Gemeindeordnung der Gemeinde Kriens vom 13.09.2007. Dieser Zusatzkredit basiert auf der Gesamtkostenprognose per 31.03.2018.
- ▶ Gemäss Projektreporting per Juni 2018 ist zu erkennen, dass zum Zeitpunkt des Zusatzkredites nicht berücksichtigte, zusätzliche Kostenrisiken bekannt waren (z.B. Mehrkostenforderungen Tragkonstruktion). Zudem wurde Ende 2018 erkannt, dass das Kostenreporting und somit die Kostenprognosen unvollständig waren und bereits im Februar 2018 Kosten in Höhe von rund CHF 490'000 nicht in der Prognose berücksichtigt waren. Da gemäss den vorliegenden Projektcontrollings zum Zeitpunkt des Zusatzkredites noch Reserven bestanden und Massnahmen definiert wurden, um die Kostenrisiken zu minimieren, kann nicht eindeutig festgestellt werden, ob bereits zu diesem Zeitpunkt Ausgaben ohne ausreichende Kreditdeckung getätigt wurden.
- ▶ Mit Datum 27.06.2019 wurde dem Einwohnerrat ein erneuter Zusatzkredit in Höhe von CHF 1'400'000 vorgelegt, welcher unter anderem Mehrkosten für das Zentrum Pilatus in Höhe von CHF 1'100'000 vorsah. Gemäss Bericht und Antrag an den Einwohnerrat Kriens Nr. 217/2019 vom 29. Mai 2019, waren von diesen prognostizierten Mehrkosten beim Grundausbau bereits Leistungen in Höhe von CHF 550'000 und beim Innenausbau in Höhe von CHF 280'000 bestellt und erbracht. Entsprechend wurden diese Ausgaben ohne Vorhandensein der rechtlichen Grundlage getätigt.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Einhalten der gesetzlichen Vorgaben

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Sind die bei diesen Projekten getätigten Ausgaben durch eine gesetzliche Grundlage abgedeckt? (Fortsetzung)

Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Analog zum Zentrumsprojekt wurde auch bei den «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» der ursprünglich genehmigte Baukredit in Höhe von CHF 5'144'000 mit einem durch den Stadtrat genehmigten Zusatzkredit (noch unter dem Regime HRM1) erhöht. Dieser Zusatzkredit wurde am 21.03.2018 genehmigt und basierte auf der Kostenprognose des Generalplaners.
- ▶ Am 27.06.2019 wurde dem Einwohnerrat ein weiterer Zusatzkredit in Höhe von CHF 560'000 vorgelegt. Gemäss Bericht und Antrag an den Einwohnerrat Kriens Nr. 217/2019 vom 29.05.2019 waren von diesen prognostizierten Mehrkosten Leistungen in Höhe von CHF 382'000 bereits ausgeführt (Mehrkosten von CHF 400'000 plus Streitsumme verrechnete Mehrleistungen CHF 150'000 abzüglich Minderkosten auf einzelnen BKP-Positionen von CHF 168'000). Entsprechend wurden diese Ausgaben ohne Vorhandensein der rechtlichen Grundlage getätigt.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Einhalten der gesetzlichen Vorgaben

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wurden im Kontext der Kostenüberschreitungen bei der Vorbereitung und Realisierung der Projekte Gesetze, Verordnungen, Reglemente, Richtlinien, insbesondere finanzrechtliche Vorgaben, verletzt? (Keine Prüfung der Einhaltung des Beschaffungsrechts)

- ▶ Zusammengefasst dargestellt sind im Kontext der Kostenüberschreitungen und im Rahmen der Vorbereitung und Realisierung der Projekte folgende Schritte von Relevanz:
 - ▶ Vorbereitung und Genehmigung von Kreditantrag inkl. Zusatzkredit
 - ▶ Realisierung Projekt durch Beauftragung Drittparteien
 - ▶ Projektcontrolling
 - ▶ Rechnungskontrolle

- ▶ Nachfolgend werden diejenigen Vorgänge dargestellt, welche unseres Erachtens nicht vollumfänglich gemäss den bestehenden Vorschriften eingehalten wurden.

Vorbereitung und Genehmigung von Kreditanträgen inkl. Zusatzkredit

- ▶ Wie vorgängig dargestellt, bedingt jede Verpflichtung einen Kredit und es sind Zusatzkredite einzuholen, falls die genehmigten Mittel nicht ausreichen. In jedem Fall ist vor der Verpflichtung abzuklären, ob ausreichend Budget vorhanden ist bzw. ob der Kredit ausreicht, um die Verpflichtung einzugehen. Es lässt sich daraus folgern, dass der Stadtrat seiner Aufsichtspflicht nicht nachkommt, wenn Verpflichtungen eingegangen werden, obwohl kein Kredit vorhanden ist bzw. der Kredit bereits ausgeschöpft ist.
- ▶ Sowohl beim Zentrumsprojekt als auch bei den «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» wurde diese gesetzliche Anforderung teilweise nicht eingehalten.

Realisierung Projekt durch Beauftragung Dritte

- ▶ Im Rahmen der Realisierung von Projekten greifen die Kompetenzregeln der Geschäftsordnung der Stadt Kriens. Diese sehen vor, dass Mitglieder des Stadtrates bei Kosten der Investitionsrechnung bis zu einer Höhe von CHF 100'000 Freigabekompetenz haben. Gemäss § 33 Abs. 1 FHGG setzt jede Ausgabe, neben einem Kredit und einer rechtlichen Grundlage, eine Ausgabenbewilligung voraus. Diese hat in schriftlicher Form zu erfolgen. Das bedeutet, dass Ausgaben respektive Aufträge von > CHF 100'000 durch den Gesamtstadtrat bewilligt werden müssen.
- ▶ Eine stichprobenweise Einsicht in die Mehrkostenpositionen zeigt, dass bei solchen mit Gesamtsumme > CHF 100'000, in den meisten Fällen eine schriftliche Ausgabenbewilligung des Stadtrates vorliegt. In zwei Fällen hingegen wurde festgestellt, dass die Gesamtleistung mehr als CHF 100'000 beträgt, jedoch keine Freigabe durch den Gesamtstadtrat erfolgte:
 - ▶ Beim Sportzentrum Kleinfeld wurden externe Dienstleistungen beauftragt (Projektbegleitung externer Fachspezialist) für welche bis im April 2019 rund CHF 200'000 anfielen. Der im November 2016 erstellte Honorarvertrag schätzt die Honorarkosten auf CHF 93'000. Basierend auf der damaligen Schätzung wurde der Honorarvertrag vom Finanzvorsteher im Rahmen seiner Kompetenzen ausgelöst. Die einzelnen, monatlichen Rechnungen betragen bis zu CHF 11'000. Obschon im Rahmen des ursprünglichen Honorarvertrags die Kompetenzregelungen eingehalten wurden, sind wir der Ansicht, dass bei Übersteigen der Kosten von CHF 100'000 eine nachträgliche Bewilligung des Gesamtstadtrates eingeholt hätte werden müssen.
 - ▶ Ebenfalls beim Sportzentrum Kleinfeld wurden Vorleistungen in Höhe von rund CHF 190'000 durch die Stadt Kriens getragen. Diese wurden im Rahmen von zwei Rechnungen der Stadt Kriens belastet, wobei eine Rechnung CHF 156'000 betrug. Obschon es sich auch hierbei um Kosten handelt, welche bereits angefallen und erst nachträglich bekannt wurden, wurden die Rechnungen ohne eine schriftliche Bewilligung des Gesamtstadtrates durch den Departementsleiter freigegeben. Grundsätzlich handelt es sich bei den Leistungen um diverse Einzelpositionen, welche in der Summe CHF 156'000 betragen. Da diese Positionen jedoch einen Sachverhalt («die Vorleistungen») betreffen, sind wir der Ansicht, diese hätten dem Stadtrat als Gesamtposition vorgelegt werden müssen.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Einhalten der gesetzlichen Vorgaben

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wurden im Kontext der Kostenüberschreitungen bei der Vorbereitung und Realisierung der Projekte Gesetze, Verordnungen, Reglemente, Richtlinien, insbesondere finanzrechtliche Vorgaben, verletzt? (Keine Prüfung der Einhaltung des Beschaffungsrechts) - (Fortsetzung)

Projektcontrolling

- ▶ Gemäss der Geschäftsordnung des Stadtrats Kriens kontrollieren die Abteilungsleitenden laufend den Stand der Kreditausschöpfung. Zudem hat der Stadtrat über die Beanspruchung der Sonderkredite eine Kontrolle zu führen, aus welcher der Stand der eingegangenen und der zur Vollendung des Vorhabens voraussichtlich erforderlichen Verpflichtungen sowie die geleisteten Zahlungen ersichtlich sind. Im bis Ende 2017 gültigen Gemeindegesetz wird verlangt, dass die Information hinsichtlich Beanspruchung der Sonderkredite jederzeit gewährleistet sein muss; diese Anforderung wird im Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden - gültig ab 01.01.2018 - nicht mehr in diesem Ausmass dargestellt. Es darf jedoch davon ausgegangen werden, dass ohne einen kontinuierlichen Kenntnisstand zu Krediten und deren Ausschöpfung nicht sichergestellt werden kann, dass es nicht zu Kreditüberschreitungen kommt.
- ▶ Es ist festzustellen, dass sowohl beim Zentrumsprojekt als auch bei den «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» wohl ein Projektcontrolling geführt wurde, dieses aber den Stand der eingegangenen und prognostizierten Verpflichtungen nicht vollständig und umfassend abbildet. Als Resultat wurden Ausgaben getätigt, obschon die genehmigten Kredite bereits ausgeschöpft waren.

Rechnungskontrolle

- ▶ Hinsichtlich Rechnungskontrolle sind in der Geschäftsordnung des Stadtrats Kriens Ausgaben- und Visumskompetenzen festgelegt und es wird eine Belegkontrolle verlangt. Die Geschäftsordnung mit Gültigkeit ab 14.09.2016 regelt den Inhalt der Rechnungskontrolle dahingehend, dass sie vorschreibt, dass jeder Ausgabenbeleg durch den Sachbearbeiter/ Besteller und den visumsverantwortlichen Vorgesetzten visiert werden muss. Zudem prüft die Stelle, welche die entsprechende Verpflichtung eingegangen ist, die Rechnung auf Inhalt und rechnerische Korrektheit. Explizit wird zudem verlangt, dass die visumberechtigte Person die Rechnung zur Zahlung anweist, sofern die Ausgabe gerechtfertigt, die Kontrolle erfolgt und der entsprechende Budgetposten vorhanden ist.
- ▶ Per Anfang 2016 wurde eine elektronische Rechnungsfreigabe im ERP-System ABACUS implementiert. Die durch uns eingesehenen Rechnungen weisen keine Abweichungen zu den Visumskompetenzen vor. Hingegen ist festzustellen, dass die Geschäftsordnung explizit verlangt, dass die Rechnung auf das Vorhandensein eines entsprechenden Budgetpostens geprüft wird. Vor dem Hintergrund, dass Leistungen bezahlt wurden, obschon der beantragte Kredit bereits aufgebraucht wurde, muss die Einhaltung dieser Bestimmung zumindest teilweise verneint werden.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Einhalten der gesetzlichen Vorgaben

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wurden bei Offerten, Bestellungen und Rechnungen die Zeichnungs- und Anweisungsbefugnisse eingehalten?

- ▶ Aufgrund der stichprobeweisen Einsicht in Bestellungen, Verträge, Abrechnungen und Rechnungen wurden - mit Ausnahme der vorgängig dargestellten Sachverhalte - keine Abweichungen zu den Zeichnungs- und Anweisungsbefugnissen festgestellt.

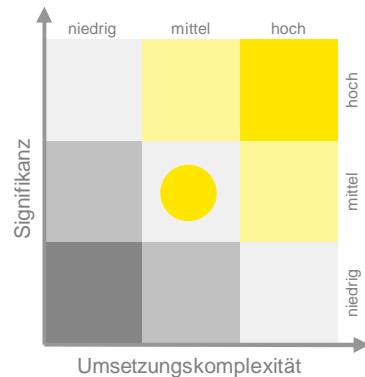
Wurden die Kostenoptimierungen und Sparvorgaben gemäss B+A 111/2018 (von CHF 11'520'000 auf CHF 10'400'000) beim Teilprojekt Schappe Süd tatsächlich eingeplant und umgesetzt (Bericht, S. 31 Mitte)?

- ▶ Gemäss Angaben im B+A Nr. 111/2018 wurden das Projekt optimiert und mit niederschwelligem Bauen sowie einer Wiederverwendung des Mobiliars geplant. Unter Einbezug der Nutzer und um langfristig geringe Betriebskosten zu ermöglichen wurden nachträglich Anpassungen vorgenommen:
 - ▶ Die Liegenschaft wurde als nachhaltiges und energieeffizientes Gebäude in Minergie-Standard realisiert, was nicht mit einem niederschwelligen Standard gleichzusetzten ist und somit nicht der Kostenoptimierung und den Sparvorgaben entspricht.
 - ▶ Um Mehrfachnutzungen problemlos zu ermöglichen, mussten bauteiltrennende Massnahmen vorgenommen werden. Auch dies entspricht nicht einem niederschwelligen Standard.
 - ▶ Komplette Verdunklungsmöglichkeiten auch bei Tag und ein guter Ausbaustandard sowie höhere Anschlusswerte und Beschattungsmöglichkeit für Veranstaltungen im Innenhof bringen einen Mehrwert sind jedoch ebenfalls nicht niederschwelligem Bauen zuzuordnen.
- ▶ Die ursprüngliche Kostenoptimierung von CHF 11.52 Mio auf CHF 10.4 Mio ist nicht nachvollziehbar. Die Kürzung fand primär über den Ausstattungsstandard statt. Hier wurden fast 30% der Kosten gestrichen mit lediglich einem Vermerk „Reduktion Ausbaustandard“. Diese Einsparung ist aus unserer Sicht ohne Projektanpassung nicht nachvollziehbar. Auch in den vorliegenden Protokollen wird bereits von Beginn des Projektes darauf hingewiesen, dass es nicht möglich sein wird, diese Einsparung einzuhalten und sich die Kosten in Richtung der ursprünglichen Planung von CHF 11.52 Mio bewegen.
- ▶ Als Ursache für die letztendlich höher ausfallenden Baukosten kann somit die initiale Kürzung des Ausbaustandards für die Bewilligungsfähigkeit des Kreditantrages sowie die unerwartet schlechte Bausubstanz festgehalten werden.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Steuerung und Kontrolle auf Stufe Behörde

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang



Empfehlungen

- ▶ Quantitative und qualitative Kontrollen einführen, um einen Abgleich zwischen den Rechnungen und der Leistungsverpflichtung sowie der Finanz- und Baubuchhaltung sicherzustellen.
- ▶ Ein Auftragsmanagement-System implementieren und die entsprechenden Kompetenzen hinterlegen.
- ▶ Doppelfunktionen vermeiden und personelle Ressourcen planen (Erfahrungen der personellen Ressourcen).
- ▶ Nachtragsmanagement.

Situationsbeschreibung

Während des Projektes wurde eine Departementsreform durchgeführt und die Gemeinde Kriens neu organisiert. Dies führte zu diversen Umstrukturierungen und damit einhergehend angepassten Organigrammen und Kompetenzen.

Für das Projekt «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» wurde eine Projektorganisation aufgestellt, jedoch kein Projekthandbuch. 2015 wurde die Zentrumskommission als beratendes Gremium durch den Gesamtstadtrat mit einem Pflichtenheft beauftragt diesen beim Reporting zu unterstützen. Das Projekt «Sportzentrum Kleinfeld» dagegen verfügt über ein entsprechendes Projekthandbuch, dessen Bestandteil die Organigramme sind.

Feststellungen und Kerneergebnisse

- ▶ Es gab keinen Abgleich zwischen Finanz- und Baubuchhaltung sowie zwischen den entsprechenden Rechnungen und der Leistungsverpflichtung.
- ▶ Kompetenzen sind nur im Bereich der Rechnungsfreigabe systemtechnisch hinterlegt, nicht jedoch in der Auftragserteilung. Es besteht aktuell kein Auftragsmanagement-System ebenso wenig wie ein Nachtragsmanagement.
- ▶ Aufgrund der vorliegenden Informationen bestehen Hinweise darauf, dass im Zeitraum der Planungs- und Bauphase der Projekte persönliche Diskrepanzen, organisatorische Veränderungen und personelle Wechsel im federführenden Departement und im Stadtrat vorlagen, welche möglicherweise die Ausführung und die Kontrolle über die Projekte negativ beeinflussten.

Zukunft Kriens – Leben im Zentrum

- ▶ Die Gesamtprojektleitung war verantwortlich für das Kostencontrolling.
- ▶ Die vier Teilprojekte wurden stets im Gesamtprojekt betrachtet, was für die Projektorganisation und das Kostencontrolling aus unserer Sicht von Nachteil war.

Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Kosten und Termine werden gemäss Projekthandbuch auf verschiedenen Ebenen kontrolliert bzw. gesteuert.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Steuerung und Kontrolle auf Stufe Behörde

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Welche politischen und betrieblich-operativen Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten sind installiert und in welchen Bereichen haben diese im Kontext der Kostenüberschreitungen versagt oder waren zu wenig wirksam?

Es bestehen sowohl allgemeine wie auch projektspezifische Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten, welche im Zusammenhang der Bauprojekte installiert waren/ sind. Nachfolgend werden nur die wesentlichen Kontrollen genannt.

Allgemeine Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten

- Grundsätzlich ergeben sich die Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten aus den gesetzlichen Bestimmungen und kommunalen Richtlinien wie z. B. aus der Geschäftsordnung der Stadt Kriens.
- Die Genehmigung/ Freigabe von Aufträgen hat entsprechend der Kompetenzen gemäss der Geschäftsordnung der Stadt Kriens zu erfolgen; die Kompetenzen der Departementsleiter/ Mitglieder des Stadtrates sind für Kosten der laufenden Rechnungen unbeschränkt, für Kosten der Investitionsrechnung liegen sie bei CHF 100'000. Im Falle der Bauprojekte - welche über die Investitionsrechnung abgewickelt werden - ist aussagegemäss jeder Departementsleiter verantwortlich, dass vor der Auftragsvergabe (Aufträge > CHF 100'000 Gesamtvolumen) eine Ausgabenbewilligung bzw. Kreditfreigabe durch den Gesamtstadtrat erfolgt.
- Die Genehmigung von Rechnungen erfolgt elektronisch im ERP-System der Stadt Kriens (ABACUS), wobei die Kompetenzen gemäss der Geschäftsordnung hinterlegt sind. Damit wird sichergestellt, dass die Rechnungsfreigabe nur durch berechtigte Personen erfolgen kann. Festzustellen ist, dass das ERP-System nicht unterscheiden kann, ob eine Faktura die Investitions- oder die laufende Rechnung betrifft; entsprechend kann in ABACUS der einzelne Stadtrat Rechnungen in unbegrenzter Höhe freigeben.
- Da kein Auftragsmanagement-System in der Stadt Kriens verwendet wird, erfolgt keine systemseitige Kontrolle, ob vergebene Aufträge über CHF 100'000 durch den Gesamtstadtrat bewilligt wurden oder ob die freigegebenen Kosten innerhalb eines definierten Budgets liegen respektive einen genehmigten Kredit bereits übersteigen. Die systemischen Kontrollen erfolgen somit nur im Rahmen der Rechnungsfreigabe und sind daher als reaktiv zu betrachten.
- Weitere Steuerungsmöglichkeiten ergeben sich aus dem Austausch zwischen den einzelnen Gremien/ Abteilungen und dem Gesamtstadtrat.
- Im Zusammenhang mit den Bauprojekten und dem Austausch von Informationen, fanden gemäss geführter Informationsgespräche Rapporte zwischen dem Abteilungs- und dem Departementsleiter statt. Die Frequenz und der Inhalt dieser Rapporte ist nicht belegt. Mit Eintritt des neuen Abteilungsleiters per Ende 2018 wurde die Frequenz und der Inhalt dieser Meetings formalisiert und intensiviert.

Zukunft Kriens - Leben im Zentrum

- Hinsichtlich Kostencontrolling ist ein Reporting in Excel vorliegend. Dieses wurde vom Gesamtprojektleiter gepflegt und an den Zentrumskommissionssitzungen vorgestellt. Dieses Reporting enthält eine Kostenübersicht mit dem bewilligten Kreditvolumen inkl. Nachtragskredit, den bisher aufgelaufenen Kosten sowie einer Kostenprognose. Das Kostencontrolling basiert auf den Prognosen des TU respektive Architekten und wurde mit Informationen seitens Projektleiter ergänzt. Die enthaltenen IST-Zahlen der Ausgaben seitens der Stadt Kriens wurden durch die Finanzbuchhaltung kontrolliert, eine Abstimmung zwischen diesen Kosten und der Baubuchhaltung erfolgte hingegen nicht. Daraus resultierten unvollständige Kostenprognosen.
- Die allgemeine Projektsteuerung erfolgte im Rahmen der Projektorganisation der einzelnen Teilprojekte.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Steuerung und Kontrolle auf Stufe Behörde

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Welche politischen und betrieblich-operativen Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten sind installiert und in welchen Bereichen haben diese im Kontext der Kostenüberschreitungen versagt oder waren zu wenig wirksam? (Fortsetzung)

Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Es fanden monatliche Sitzungen des Steuerungsausschusses statt, welche in entsprechenden Protokollen dokumentiert wurden und sowohl an den Stadtrat als auch an den Ressortleiter Immobilien versandt wurden. Die Stadt Kriens war durch den Departementsleiter und/ oder den Abteilungsleiter sowie den Bauherrenvertreter innerhalb dieser Sitzungen vertreten. Der Steuerungsausschuss (STA) war für die Überwachung der Projektkosten der jeweiligen Baulose verantwortlich. Die BHV ist ggü. dem STA verantwortlich für die Überwachung und Einhaltung der Kosten in Zusammenarbeit mit dem projektbezogenen Qualitätsmanagement (PQM). Das PQM und die Arbeitsgruppen (AG) sind wiederum für die übergeordnete Kontrolle und das Kostenmanagement verantwortlich. Die eigentliche Kostenkontrolle wird dem Generalplaner (GP) zugewiesen, welcher den KV auch nachführt und aufgrund von Abweichungen und bewilligten Änderungen anpasst.
- ▶ Es kann festgehalten werden, dass die Kostencontrollings innerhalb der Protokolle des STA besprochen und dokumentiert wurden. In den Protokollen wird zudem jeweils auf einzelne ausserordentliche Positionen hingewiesen. Bereits in einem frühen Projektstadium wird darauf hingewiesen, dass die Kosten für die Umgebung nicht ausreichen. Die betrieblich-operativen Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten wurden somit genutzt und haben nicht versagt.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Steuerung und Kontrolle auf Stufe Behörde

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie wurden die Projekte durch das zuständige ausführende Departement begleitet? Wurde der Stadtrat vom zuständigen Departementsleiter regelmässig, zeitgerecht und vollständig über den Verlauf der Ausführung und über sich abzeichnende Probleme und namentlich sich anbahnende Mehrkosten informiert? Ab wann wusste der Stadtrat, dass es zu Kostenüberschreitungen kommen wird?

- ▶ Das federführende Departement für alle Projekte/ Teilprojekte nach Umsetzung der Departementsreform ist das Finanzdepartement. Dieses Departement stellte für alle Projekte die Projektleitung und war in allen relevanten Gremien (Steuerungsgremium, Arbeitsgruppen etc.) vertreten. Der Departementsleiter war ebenfalls teilweise kontinuierlich, teilweise nach Bedarf in den Steuerungsgremien vertreten und wurde, aussagegemäss und basierend auf den vorliegenden Sitzungsprotokollen/ Projektreportings, regelmässig über den Projektfortschritt und sich anbahnende Probleme informiert. Als Stadratsmitglied vertrat der Departementsleiter die Projekte im Gesamtstadtrat.
- ▶ Der Leiter des auszuführenden Departements war gemäss den Organigrammen und den uns vorliegenden Protokollen einzelner Gremien in allen Projekten und Teilprojekten vertreten.
- ▶ Mit Kenntnisnahme der sich anbahnenden Mehrkosten wurden einerseits Zusatzkredite direkt durch den Stadtrat gesprochen (Sportzentrum Kleinfeld) oder andererseits beim Einwohnerrat beantragt. Festzustellen ist, dass in einzelnen Projektreportings (z. B. im Zusammenhang mit dem Zentrumsprojekt) zwar schon früh von Mehrkosten die Rede ist, jedoch wird in diesen Reportings auch regelmässig auf bestehende Reserven und kompensierende Minderkosten hingewiesen. Hingegen müsste dem Stadtrat in einzelnen Bereichen bewusst gewesen sein, dass das ursprünglich geplante, dem Baukredit unterliegende Budget zu wenig genau und zu wenig hoch war. So genehmigte der Stadtrat z. B. beim Projekt «Sportzentrum Kleinfeld» Honorarleistungen in Höhe von fast CHF 330'000, wobei im Planungskredit nur CHF 250'000 vorgesehen waren. Es lässt sich nicht abschliessend beurteilen, inwiefern der Stadtrat diese Mehrkosten akzeptiert, weil er tatsächlich von kompensierenden Effekten ausgehen konnte oder ob er die Mehrkosten mangels Alternativen und im Bewusstsein, dass die Ausgaben zwingend notwendig waren, genehmigte.

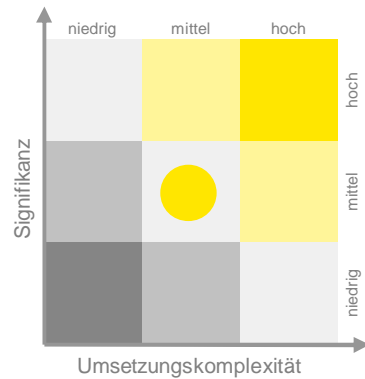
Wie hat der Stadtrat auf die sich anbahnenden Mehrkosten reagiert? Hat der Stadtrat als Kollegium (inklusive Stadtschreiber) seine Gesamtverantwortung in genügendem Masse wahrgenommen, hätte er früher reagieren und mit welchen Vorgaben intervenieren müssen?

- ▶ Es lässt sich nicht erkennen, dass der Gesamtstadtrat im Rahmen der Kenntnis von Mehrkosten spezifische Vorgaben z. B. zur Kostenreduktion beschloss. Es ist jedoch auch festzuhalten, dass die identifizierten Mehrkosten zum Teil bereits beauftragte und ausgeführte Leistungen betreffen.
- ▶ Im Rahmen der durchgeführten Gespräche wurde festgehalten, dass im Finanzdepartement nach Umsetzung der Departementsreform personelle Veränderungen und Unstimmigkeiten dazu führten, dass der Informationsfluss zwischen der Projektleitung und dem Departementsleiter die Kontrolltätigkeiten nicht mehr in genügendem Ausmass stattfanden. Gleichzeitig lagen Unstimmigkeiten im Gesamtstadtrat vor, welche möglicherweise dazu führten, dass der Stadtrat als Ganzes aufgrund der eigenen Diskrepanzen die bestehenden Probleme im Finanzdepartement zu wenig oder zu spät identifizierte und unzureichende Massnahmen traf. Inwieweit im Gesamtstadtrat tatsächlich Unstimmigkeiten vorlagen und ob diese dazu führten, dass die Kontrollfunktion des Gremiums über die Bauprojekte nicht in ausreichendem Masse wahrgenommen wurde, ist jedoch nicht belegt. Hingegen wurde im Finanzdepartement eine Task Force eingesetzt, um bestehende Probleme zu adressieren. Dies deutet darauf hin, dass die Zusammenarbeit im Departement nicht wie gewünscht oder notwendig funktionierte.
- ▶ Aufgrund der vorliegenden Informationen bestehen Hinweise darauf, dass im Zeitraum der Planungs- und Bauphase der Projekte persönliche Diskrepanzen, organisatorische Veränderungen und personelle Wechsel im federführenden Departement und im Stadtrat vorkamen, welche möglicherweise die Ausführung und die Kontrolle über die Projekte negativ beeinflussten.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Organisation des federführenden Departements

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang



Empfehlungen

- ▶ Es ist für alle Projekte eine detailliertes Nachtragsmanagement vorzusehen und auszuführen.
- ▶ Die personellen Ressourcen müssen der Komplexität und Grösse der Projekte angemessen sein.
- ▶ Aktive Begleitung einer Reform im Rahmen eines Change Management-Prozesses, um personelle Unstimmigkeiten zu vermeiden.

Situationsbeschreibung

Zu Planungs- und Projektbeginn war die Abteilung Immobiliendienste zunächst noch unter dem Bau- und Umweltdepartement angehängt. Nach der Departementsreform im Jahr 2016 wurde die Immobilienabteilung, neben den Finanzdiensten und Freizeitdiensten, unter das Finanzdepartement in neuer Leitung gegliedert (vgl. Organigramm, Anhang S. 62). Sie lässt sich wiederum in die beiden Ressorts Immobilienmanagement und Gebäudebewirtschaftung unterteilen.

Durch die Reform fanden personelle Wechsel statt und Verantwortlichkeiten wurden neu aufgeteilt.

Feststellungen und Kerneergebnisse

- ▶ Es ist festzustellen, dass die Interessen der Stadt Kriens bei der Kostenkontrolle des Zentrumsprojekts nicht ausreichend gewahrt werden konnten. Beim Teilprojekt Zentrum Pilatus führte eine unvollständige Kostenkontrolle dazu, dass die Kostenprognose nicht jederzeit korrekt abgebildet wurde.

Exkurs Projektänderungen:

- ▶ Es lag keine Weisung vor, wie Projektänderungen im Rahmen der beiden Projekte «Zukunft Kriens - Leben im Zentrum» und «Sportzentrum Kleinfeld» dokumentiert und beantragt werden.
- ▶ *Leben im Zentrum*: Projektänderungen für den Grundausbau im Rahmen des TU-Vertrages wurden gemäss Schlussabrechnung und eines Berichts der Brandenberger + Ruosch AG (B+R) ordnungsgemäss zur Abstimmung gebracht, unterzeichnet und dokumentiert. Projektänderungen für den Ausbau der Verwaltung wurden gemäss Kostenkontrolle Stand 17.3.2020 jeweils direkt durch die Bauherrschaft in Auftrag gegeben oder über einen Entscheid genehmigt.

Exkurs Departementsreform:

- ▶ Die personellen Wechsel im Rahmen der Departementsreform führten zu Unstimmigkeiten innerhalb des Departements und eine Task Force wurde eingesetzt.
- ▶ Die allgemeine Organisation des federführenden Departements war unseres Erachtens ausreichend, jedoch fehlte es an personellen Kapazitäten.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Organisation des federführenden Departements

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie war die Rechnungskontrolle organisiert? War jederzeit sichergestellt, dass die Interessen der Stadt Kriens bei der Kostenkontrolle genügend gewahrt waren? Welche Personen der Stadtverwaltung waren damit beauftragt und wie wurden sie geführt?

- ▶ Bei den «Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» wurde die Rechnungskontrolle durch den GP/ Architekten vorgenommen. Jede Rechnung der Leistungserbringer wurde durch diesen mit einer Zahlungsanweisungen versehen, welche unter anderem die genaue BKP-Position, das Vertragsvolumen, die bereits in Rechnung gestellten Leistungen und – falls relevant – Informationen zur Kostenteilung zwischen LUPK, SCK und Stadt Kriens darstellt. Die Zahlungsanweisungen wurden durch den BHV, den GP sowie die Bauherrschaft (Stadt Kriens) unterzeichnet. Bei Kosten, welche zu Lasten des SCK verrechnet wurden, unterzeichnete der SCK die Zahlungsanweisungen zusätzlich. Beim Zentrumsprojekt erfolgte die Rechnungskontrolle teilweise durch den TU, teilweise - in der Regel bei direkt beauftragten und an die Stadt Kriens in Rechnung gestellten Leistungen – durch den Projektleiter der Stadt Kriens.
- ▶ Bei beiden Projekten ist im ERP-System ABACUS ein Zahlungs-Workflow hinterlegt, in welchem Rechnungen gemäss Kompetenzreglement freizugeben sind.
- ▶ Die Kostenkontrolle selber erfolgte beim «Sportzentrum Kleinfeld» durch den Architekten, welcher diese gegenüber dem Steuerungsausschuss in Form eines umfassenden Berichts (inklusive Terminplanung und aktueller Kostenaufstellung) rapportierte. Vom STA wurden die Informationen in alle weiteren Gremien verteilt. Die Stadt Kriens war im STA mit dem Finanzvorsteher, dem Abteilungsleiter Freizeitdienste sowie dem BHV vertreten. Falls notwendig, wurden Informationen aus den STA-Meetings in den Stadtrat getragen.
- ▶ Beim Zentrumsprojekt erfolgte die Kostenkontrolle teilweise durch den TU (Zentrum Pilatus Gebäude) respektive den Architekten (Zentrum Pilatus Innenausbau), teilweise durch den Projektleiter der Stadt Kriens. Das quartalsweise Kostencontrolling wurde durch den Projektleiter auf Basis der durch den TU/ den Architekten prognostizierten Kosten erstellt. Da neben der durch den TU und den Architekten vergebenen Aufträge auch Leistungen direkt durch den BH beauftragt wurden, flossen nicht sämtliche Kosten in die Kostenkontrolle (vgl. Ausführungen zu Verbuchungsproblematik). Gemäss den uns zur Verfügung stehenden Informationen war auch beim Zentrumsprojekt der Departementsleiter im Rahmen von Informationen in oder aus einzelnen Gremien über die Kostenkontrolle informiert.
- ▶ Anlässlich der geführten Gespräche wurde festgehalten, dass dem Projektleiter zu einem grossen Teil die notwendige Flexibilität in der Ausführung der Projekte zugestanden wurde, wobei der jeweilige Vorgesetzte bei Bedarf zur Verfügung stand und ausreichend involviert war. Gleichzeitig wurde jedoch auch bemängelt, dass die verfügbaren Kapazitäten aller involvierter Personen seitens der Stadt Kriens nicht ausreichten, um diese grossen und komplexen Projekte abzuwickeln. Teilweise wurden diese Kapazitätsengpässe durch das Engagement externer Spezialisten zumindest teilweise adressiert, teilweise wurde wo möglich ein pragmatischer Weg eingeschlagen um die Ressourcen sinnvoll einzusetzen (z. B. wurden nicht von jedem Meeting umfassende Protokolle verfasst). Wo notwendig seien aber auch signifikante Mehrstunden bei einzelnen Mitarbeitern angefallen. Es seien hingegen alle Kompetenzregelungen eingehalten und wo notwendig Bewilligungen eingeholt worden.
- ▶ Aufgrund der vorliegenden Informationen (auch hinsichtlich anderer Fragestellungen) ist festzustellen, dass die Interessen der Stadt Kriens bei der Kostenkontrolle nicht ausreichend gewahrt werden konnten. Beim Teilprojekt Zentrum Pilatus führte eine unvollständige Kostenkontrolle dazu, dass die Kostenprognose nicht jederzeit korrekt abgebildet wurde. Die Folgen daraus sind im entsprechenden Kapitel (vgl. Seite 33 ff Verbuchungspraxis) abgebildet.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Organisation des federführenden Departements

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

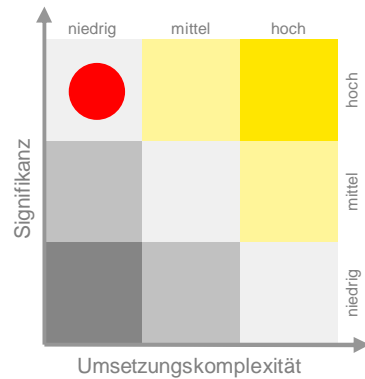
Nach welchem Verfahren wurden Projektänderungen genehmigt und dokumentiert? Wie sind diesbezüglichen die Kompetenzen zwischen Departement und Stadtrat verteilt?

- ▶ Die Bedarfsformulierungen erfolgten in verschiedenen Arbeitsgruppen. Gemäss Informationsgesprächen wurden aufgrund der Umstrittenheit des Projektes «Zukunft Kriens - Leben im Zentrum» jedoch grundsätzlich nur geringe Vorinvestitionen und Planungsaufwände betrieben, um bei einem negativen Abstimmungsergebnis folglich nur geringe Verluste auszuweisen.
- ▶ *Zentrum Pilatus Totalunternehmervertrag*: Projektänderungen im Rahmen des Totalunternehmervertrages wurden innerhalb der Steuerungsgremium-Sitzungen durch die Bauherrschaft (BH) freigegeben, soweit diese innerhalb der bewilligten KV-Summe enthalten waren. Ausserordentliche Bestellungenänderungen wurden vom STG beim Stadtrat zur Freigabe beantragt, resp. wurden vom Stadtrat beauftragt (Empfangsschalter, Liftzugang, Schliesssystem). Projektänderungen wurden schriftlich dokumentiert, unterzeichnet und korrekt erfasst.
 - ▶ Die Ausgaben- und Visumskompetenzen sind klar in Art. 35 der Geschäftsordnung des Stadtrates Kriens geregelt. Demnach haben Abteilungsleitende eine Kompetenz bis CHF 25'000, Mitglieder des Stadtrates bis CHF 100'000. Alle darüberliegenden Investitionsbeträge müssen im Gremium beschlossen werden.
- ▶ *Zentrum Pilatus Innenausbau*: Der Stadtrat bewilligte diverse Projektänderungen in Eigenkompetenz. Gemäss der Kostenkontrolle von Burkard Meyer (Stand 17.3.2020) wurden diese jeweils direkt durch die Bauherrschaft in Auftrag gegeben oder über einen Entscheid der Bauherrschaft genehmigt.
- ▶ *Schappe Süd*: Projektänderungen wurden jeweils in den Bauherrensitzungen (Projektsteuerungssitzungen) besprochen, protokolliert und entschieden. Der Stadtrat war hier jeweils durch den Departementsleiter Finanzen vertreten.
- ▶ *Sportzentrum Kleinfeld*: Es existieren keine Projektänderungsanträge, die durch normale Instanzen gingen. Gemäss Projekthandbuch war der STA für die Genehmigung von Projektänderungen mit Kostenabweichungen zuständig. BHV, PQM, GP und AG erarbeiten diese und bereiten diese für den STA vor. Der GP hat nach Absprache mit der BHV ein Entscheidungs- und Anordnungsrecht gegenüber Planungs- und Ausführungsbeauftragten. Aus den Protokollen des STA geht hervor, dass Projektänderungen besprochen wurden. Jedoch ist nicht immer die effektive Auswirkung auf die Baukosten ersichtlich und eine Übersicht und Gegenüberstellung, um im Sinne des Kostencontrollings Entscheide zu den Anpassungen zu fällen, fehlt in den Protokollen. Laut Projekthandbuch hätten diese Änderungen jedoch mit entsprechender Begründung und Kostenfolge durch entsprechende Offerten bewilligt werden müssen. Der Entscheid zu den Projektänderungen wurden jeweils in den STA-Sitzungen getroffen, an welchen der Stadtrat und somit auch der Departementsleiter jeweils anwesend war.
- ▶ Allgemein: Ein aktives Nachtragsmanagement war in keinem Projekt vorhanden. Nach unserer Einschätzung sind die Änderungen und deren folgen für einen Aussenstehenden/ Dritten somit kaum nachvollziehbar.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Verbuchungspraxis bei einem Teil der Projekte

1 Management Summary
2 Sachverhaltsaufnahme
3 Zukunft Kriens – Lebe ...
4 Sportzentrum Kleinfeld
5 Schlussbemerkungen
6 Anhang



Empfehlungen

- ▶ Implementierung eines systemischen Abgleichs zwischen Finanzbuchhaltung und externer Abrechnung.
- ▶ Implementierung eines Auftragsmanagement-Systems, welches bereits bei der Auftragsvergabe das Vorhandensein von Krediten prüft.

Situationsbeschreibung

Im Rahmen von durchgeführten Controlling-Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Projekt «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» wurden Diskrepanzen zwischen den verbuchten Rechnungen und Zahlungen in der internen Finanzbuchhaltung und der externen Architektenrechnung identifiziert. Hierbei wies das externe Controlling einen niedrigeren Kostenstand auf, als die tatsächlich intern verbuchten Rechnungen. Ein entsprechender Abgleich fand zuvor nicht statt.

Als Resultat dieser Verbuchungsproblematik fehlten in den Kostenprognosen wesentliche Bestandteile und diese zeigten somit ein unvollständiges Bild der bestehenden Projektreserven beziehungsweise allfälliger Kreditüberschreitungen.

Feststellungen und Kerneergebnisse

- ▶ Die Gründe für die erwähnte Verbuchungsproblematik liegen in der fehlenden Abstimmung zwischen den effektiv angefallenen Kosten und der durch den TU und Architekten/Planer verwendeten Grundlage für die Kostenprognose.
- ▶ Da sich das Projektreporting auf die externe Abrechnung und die resultierende Kostenprognose abstützte, wurde fälschlicherweise von Reserven ausgegangen, welche nicht (mehr) bestanden. Aufgrund der unvollständigen Prognosen wurden möglicherweise Mehraufwendungen akzeptiert und Beststellungsänderungen vorgenommen, welche im Wissen bezüglich der noch nicht aufgerechneten Kosten, nicht genehmigt worden wären.
- ▶ Bereits Ende Februar 2018 – also vor Sprechung des 1. Zusatzkredites – waren in den Prognosen des Architekten/Planers respektive TU, nicht alle angefallenen Kosten aufgeführt. Wären diese Kosten im Rahmen des 1. Zusatzkredites zusätzlich berücksichtigt worden, hätte der Zusatzkredit vermutlich um CHF 490'000 höher ausfallen müssen.
- ▶ Gegenüber den im 2. Zusatzkredit veranschlagten Mehrkosten für das Zentrum Pilatus von CHF 1'100'000 beziffern sich die auf diese Praxis zurückzuführenden Kosten auf rund CHF 580'000.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Verbuchungspraxis bei einem Teil der Projekte

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Welches waren die Gründe, dass es zur beschriebenen Problematik der in der Stadtbuchhaltung, aber nicht im Projekt verbuchten Zahlungen kam (Bericht S. 27 f. Ziffer 12.2.2 und S. 30 Ziffer 12.3.2)?

- ▶ Die Gründe für die erwähnte Verbuchungsproblematik, die beim Projekt «Zukunft Kriens – Leben im Zentrum» aufgetreten sind, liegen in der fehlenden Abstimmung zwischen den effektiv angefallenen Kosten und der durch den TU respektive den Architekten / Planer verwendeten Grundlage für die Kostenprognose.
- ▶ Beim Teilprojekt Zentrum Pilatus – Innenausbau Verwaltung, wurden Aufträge teilweise durch die Bauherren vergeben, die Informationen über die anfallenden Kosten jedoch nicht dem Architekten / Planer gemeldet. Entsprechend flossen Kosten für bereits ausgeführte Arbeiten nicht in die Gesamtprognose des Architekten.
- ▶ Beim Teilprojekt Zentrum Pilatus – Grundausbau, wurden sämtliche, das Bauprojekt betreffende Kosten im ERP-System (ABACUS) der Stadt Kriens erfasst. Dazu gehören, neben den im TU-Vertrag definierten Kosten, auch alle ausbedungenen Leistungen gemäss TU-Vertrag oder Kosten, welche die Schnittstelle zwischen Grund- und Innenausbau betreffen und direkt durch die Bauherren in Auftrag gegeben wurden. Die Kostenprognose des TU beinhaltet diese Kosten teilweise nicht.
- ▶ Somit bestand sowohl beim Innen- als auch beim Grundausbau eine Abweichung zwischen den in der Finanzbuchhaltung erfassten Kosten und der Kostenbasis, welche für die Gesamtkostenprognose herangezogen wurde. Während beim Innenausbau der Architekt / Planer effektiv keine Kenntnis von den entstandenen Kosten zu haben schien, ist beim Grundausbau festzuhalten, dass dem TU zumindest ein Teil der Kosten bekannt gewesen sein muss; z. B. betrafen Kosten in Höhe von rund CHF 236'000 Leistungen, welche entweder vom TU selber erbracht oder in Auftrag gegeben wurden, auch wenn diese nicht Bestandteil des TU-Vertrages waren.
- ▶ Erkennbar ist sowohl beim Innen- als auch beim Grundausbau, dass bei der Aufstellung der Kostenkontrolle zu wenig genau definiert wurde, welche Informationen in diese Kostenkontrolle fliessen müssen, um ein vollständiges Bild der angefallenen und noch erwarteten Kosten zu gewährleisten und wie der vollständige Informationsaustausch sichergestellt wird. Es fehlte ein regelmässiger Abgleich der Zahlen der Finanzbuchhaltung mit der in der Kostenkontrolle des TU respektive Architekten/Planers verwendeten Kostenbasis.

Wer hat die Rechnungen genehmigt und visiert?

- ▶ Die Genehmigung von Rechnungen erfolgte bis Ende 2015 handschriftlich mittels Visum sauf der physischen Rechnung. Mit Einführung des elektronischen Genehmigungsprozesses in ABACUS ab Anfang 2016 elektronisch. Die Visumsmatrix aus ABACUS zeigt die jeweilige Visumskompetenz je Organisationseinheit und Hierarchiestufe.
- ▶ Die Stichprobeweise Einsicht in die Rechnungen, welche von der Verbuchungsproblematik betroffen sind, und deren Freigabe (physisch oder in ABACUS) zeigt, dass die Kompetenzrichtlinien eingehalten wurden. Die Mehrheit der Fakturen (meist mit Rechnungswert > CHF 25'000) wurden durch den - per jeweiligem Freigabezeitpunkt - verantwortlichen Departementsleiter (Finanzdepartement oder Bau- und Umweltdepartement) freigegeben, Rechnungen < CHF 25'000 wurden vom Gesamtprojektleiter respektive dessen Stellvertreter visiert.
- ▶ Somit ist festzustellen, dass die eingesehenen Rechnungen zumindest teilweise vom Departementsleiter freigegeben wurden und diesem somit bekannt waren. Hingegen lässt sich daraus nicht schliessen, dass der Zeichnende Kenntnis davon hatte, dass die Rechnungen nicht oder nur unvollständig in die Kostenprognose flossen.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Verbuchungspraxis bei einem Teil der Projekte

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

War diese allenfalls nicht gesetzeskonforme Praxis dem Departementsleiter FD respektive dem Stadtrat bekannt? Warum wurde nicht eingeschritten?

- ▶ Die genannte Verbuchungsproblematik im Projekt «Zukunft Kriens - Leben im Zentrum» wurde mit dem Wechsel des Projektleiters der Stadt Kriens im September 2018 und der Vorbereitung des Kostenreportings zum Zentrumsprojekt per Jahresende 2018 festgestellt.
- ▶ Gemäss Auszug aus dem Protokoll des Einwohnerrates vom 27.06.2019 war die Verbuchungsproblematik auf den ersten Blick nicht eindeutig erkennbar, unter anderem, weil das Verhältnis zwischen Kredit, Vertragswerk, Zahlungsstand und Prognose plausibel erschien.
- ▶ Die detaillierten Abklärungen und Analysen zu den effektiven Kosten dauerten mehrere Wochen, eine klare Aussage zu den finanziellen Auswirkungen konnte erst im Frühjahr 2019 gemacht werden. Die uns vorliegenden Informationen zeigen, dass - unter anderem auch durch den Architekten / Planer vorgenommene - Abstimmungsarbeiten über den Zeitraum November 2018 bis April 2019 erfolgten.
- ▶ In der Folge flossen die nicht korrekt berücksichtigten Kosten in die Kostenprognose. Während am 01.09.2018 noch eine Budgetunterschreitung von CHF 137'000 antizipiert war, ging man in den Kostenprognosen vom 01.02.2019 von einer Budgetüberschreitung von CHF 523'000 und am 01.04.2019 von CHF 1'400'000 aus.
- ▶ Aufgrund der vorliegenden Informationen lässt sich nicht erkennen, dass den verantwortlichen Personen (inklusive dem Departementsleiter des Finanzdepartements respektive dem Stadtrat) vor Ende 2018 bekannt war, dass die erwähnten, bereits aufgelaufene Kosten nicht vollständig in den Kostenprognosen enthalten waren respektive, dass die Kostenprognosen ein unvollständiges Bild darstellten.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Verbuchungspraxis bei einem Teil der Projekte

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

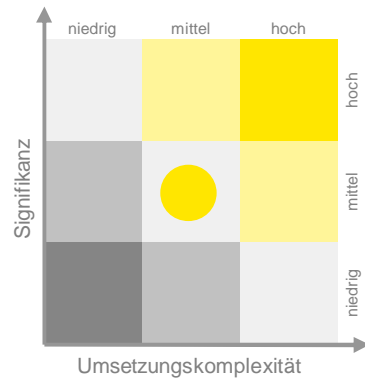
Welche Folgen hatte diese Praxis in Bezug auf die in Frage stehenden Kostenüberschreitungen? Wie hoch ist der betragsmässige Anteil an den Kostenüberschreitungen?

- ▶ Der Umstand, dass bereits getätigte Ausgaben in den Kostenprognosen nicht berücksichtigt waren, führte im Allgemeinen dazu, dass das Kostencontrolling für die Teilprojekte wie auch für das Zentrumsprojekt als Ganzes ein unvollständiges Bild der bestehenden Projektreserven, beziehungsweise allfälliger Kreditüberschreitungen auswies.
- ▶ Bis ungefähr im September 2018 zeigt, das Kostencontrolling für das Zentrumsprojekt Projektreserven von CHF 137'000. Diese positive Darstellung der Gesamtprognose musste im Rahmen der Aufarbeitung der effektiv angefallenen Kosten korrigiert werden. Anfang April 2019 zeigt die Projektprognose eine Kostenüberschreitung von CHF 1'400'000.
- ▶ Diese signifikante Zunahme der prognostizierten Kostenüberschreitungen ist nicht nur der dargestellten, unvollständigen Verbuchungspraxis geschuldet; es wurden bis Ende September auch bereits bekannte Kosten wie beispielsweise die Mehrkosten betreffend Tragwerk nicht in der Prognose abgebildet, obschon ein Risiko bestand, dass diese Kosten – zumindest teilweise – durch die Stadt Kriens getragen werden müssen. Auf das Einrechnen dieser Mehrkosten in die Endkostenprognose wurde aber bewusst verzichtet, da diese als Versicherungsfall betrachtet wurden.
- ▶ Gemäss der durch die Stadt Kriens vorgenommenen Analysen hinsichtlich der Finanzbuchhaltung und Bauabrechnungen, musste folgende Aufrechnung der nicht in der Prognose berücksichtigten Kosten vorgenommen werden:
 - ▶ Teilprojekt Zentrum Pilatus – Innenausbau Verwaltung:
Per 28.02.2018 waren Kosten von CHF 198'000 angefallen, jedoch nicht in der Prognose berücksichtigt; per 31.12.2018 waren es gesamthaft Kosten von CHF 278'000;
 - ▶ Teilprojekt Zentrum Pilatus – Grundausbau:
Per 28.02.2018 waren Kosten von CHF 292'000 angefallen, jedoch nicht in der Prognose berücksichtigt; per 31.12.2018 waren es gesamthaft Kosten von CHF 303'000;
 - ▶ Gegenüber den im 2. Zusatzkredit veranschlagten Mehrkosten für das Zentrum Pilatus von CHF 1'100'000 beziffern sich die auf diese Praxis zurückzuführenden Kosten auf rund CHF 580'000.
- ▶ Es ist festzuhalten, dass die vorgängig dargestellten, durch die Stadt Kriens erhobenen Aufrechnungen durch EY nicht im Detail verifiziert wurden. Es liegen jedoch auch Analysen z. B. des Architekten / Planer vom Februar 2018 vor, welche in der Bauabrechnung nicht berücksichtigte Kosten in ähnlicher Grössenordnung beziffern (CHF 265'000 per 31.12.2018).
- ▶ Die Folgen der Verbuchungspraxis sind nicht abschliessend festzustellen. Es ist hingegen ersichtlich, dass bereits Ende Februar 2018 – also vor Sprechung des 1. Zusatzkredites – die Kostenprognose nicht alle angefallenen Kosten beinhaltet. Wären diese Kosten im Rahmen des 1. Zusatzkredites zusätzlich berücksichtigt worden, wäre der Zusatzkredit vermutlich um CHF 198'000 + CHF 292'000 = CHF 490'000 höher ausgefallen. Inwiefern es zu diesem Zeitpunkt möglich gewesen wäre, anderweitige Kosteneinsparungen vorzunehmen, um die Mehraufwendungen zu kompensieren, wurde nicht eruiert. Jedoch ist aufgrund dieser Verbuchungspraxis irrtümlich der Eindruck von vorhandenen Reserven entstanden. Dadurch wurden möglicherweise Mehraufwendungen akzeptiert und Bestellungenänderungen vorgenommen, welche im Wissen bezüglich der noch nicht aufgerechneten Kosten nicht genehmigt worden wären.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Projektorganisation

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang



Situationsbeschreibung

Die Projektorganisation der einzelnen Projekte und Teilprojekte wurde in entsprechenden Organigrammen dargestellt.

Für das Projekt «Zukunft Kriens - Leben im Zentrum» wird der Einwohnerrat als Bauherrschaft durch die Behörde und den Stadtrat vertreten. Darunter ist die Gesamtprojektleitung mit Gesamtprojektleiter angeordnet mit dem Gemeindeamman. Begleitstellen (Zentrumskommission, Nutzerkommission) und Fachkommissionen beraten diese. Dem Projektsteuerungsgremium wurde dabei als einzigem Gremium eine Entscheidungskompetenz zugewiesen. Alle vier Teilprojekte verfügen über ein eigenes Organigramm. Die Pendenzenliste wird an den internen wöchentlichen Jour Fixe-Sitzungen und an den Quartalsitzungen besprochen und bewirtschaftet. Zur Sicherstellung von Kosten und Terminen erstellt der PL ein Reporting und bespricht dieses quartalsweise mit der Bauherrschaft respektive Gesamtprojektleitung. Das Kostencontrolling erfolgt mittels Kostenkontrolle des Bauleiters / Architekten monatlich.

Im Projekt «Sportzentrum Kleinfeld» ist das Organigramm ein Bestandteil des Projekthandbuchs, welches die Funktionen, Pflichten und Kompetenzen darstellt. Hier sind beide Bauherrschaften in dem strategischen Entscheidungsorgan, dem Steuerungsausschuss vertreten. Die Vertretung Bauherrschaft ist für die operative Leitung unter Einbezug der Nutzer zuständig.

Empfehlungen

- ▶ Ausführliche Berücksichtigung der Erfahrungen der Projektbeteiligten.
- ▶ Aufsetzen einfacher Projektorganisationsstrukturen.
- ▶ Doppelbesetzungen ausschliessen, um Interessenkonflikte zu vermeiden.

Feststellungen und Kernergebnisse

Zukunft Kriens – Leben im Zentrum

- ▶ Das vorgesehene Projektmanagement und Baucontrolling ist nach unserer Erfahrung für ein Projekt dieser Grössenordnung sehr komplex und kann zu Intransparenz führen.
- ▶ Die vier Teilprojekte wurden für das Kostencontrolling stets im Gesamtprojekt betrachtet, was für die Projektorganisation und das Kostencontrolling nach unserer Einschätzung von Nachteil war.
- ▶ Die personellen Ressourcen wurden nach unserer Einschätzung nicht ausreichend geplant und die Erfahrungen mit Grossprojekten und Kapazitäten der Projektbeteiligten wurden nicht berücksichtigt.

Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Für das Projekt «Sportzentrum Kleinfeld» bestand ein Projekthandbuch. Dieses ist sehr detailliert ausgearbeitet, Funktionen und Pflichten der Projektbeteiligten werden sehr klar definiert. Durch die hohe Anzahl an Projektbeteiligten und Gremien ist das Organigramm sehr komplex.
- ▶ Kosten- und Termine werden gemäss Projekthandbuch auf verschiedenen Ebenen kontrolliert bzw. gesteuert.
- ▶ Ursprünglich war eine Bauherrenvertretung für drei Parteien mit völlig unterschiedlichen Interessen (Eigentümer, Investor und Mieter) vorgesehen. Diese sollte mit Personen aus dem Steuerungsgremium besetzt sein. Dies ist nach unserer Erfahrung für ein Projekt nicht zielführend und kann zu Interessenkonflikten führen. Letztendlich wurde die Bauherrenvertretung jedoch durch einen Fachexperten übernommen, was unserer Meinung nach zielführend war.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Projektorganisation

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Bestand für jedes Projekt ein Projekthandbuch?

- ▶ Für das Projekt «Zukunft Kriens - Leben im Zentrum» ist kein eigentliches Projekthandbuch vorhanden. Jedoch werden im Dokument «Projektorganisation Zentrumsprojekt» einzelne Bestandteile der Projektorganisation, der Verantwortlichkeiten, sowie Controlling- und Planungsinstrumente der Bauherrschaft geregelt.
- ▶ Für das Projekt «Sportzentrum Kleinfeld» liegt ein detailliertes Projekthandbuch vor. Dieses regelt unter anderem die Zuordnung von Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen, definiert Standardprozesse (z. B. im Rahmen der Rechnungsstellung) und stellt die Projektorganisation dar. Ebenfalls definiert es das Auftrags- und Offertwesen sowie das Vorgehen bei Projektänderungen.
- ▶ Einzelne Details zum Projektmanagement und Baucontrolling werden in der Folge dargestellt.
- ▶ Das Nachtragsmanagement wurden in keinem der Projekte geregelt.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Projektorganisation

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie waren das Projektmanagement und das Baucontrolling organisiert?

Zukunft Kriens - Leben im Zentrum

- ▶ Die **Gesamtprojektleitung** ist für alle Koordinations- und Projektleitungsprozesse gegenüber dem genehmigten Baukredit (B+A Nr.069/2013) verantwortlich. Sie ist dafür zuständig, dass alle Teilprojekte in Bezug auf Kosten, Termine und Qualität entsprechend geplant und realisiert werden. Die Gesamtprojektleitung ist verantwortlich für eine Pendenzenliste über alle Projekte, welche an den internen, wöchentlichen Jour Fixe-Sitzungen und an den Quartalsitzungen besprochen wird. Die Pendenzenliste auf Projektebene wird durch die PL, den Bauherr oder den Architekten geführt und entsprechend als Führungsinstrument genutzt.
- ▶ Das **Projekt-Steuerungsgremium** (Kernteam-Bauherrensitzung) mit Entscheidungskompetenz ist für die zielgerechte Umsetzung des Projektes verantwortlich und stellt die Koordination innerhalb der ganzen Projektorganisation sicher. Sie überwacht Kosten, Termine und Qualität und entscheidet über wesentliche Zwischen- und Schlussergebnisse im Projektprozess oder stellt z. H. der Gesamtprojektleitung / des Stadtrats Änderungsanträge. Die administrative Arbeit und Kommunikation nach oben und unten obliegt ebenfalls dem Steuerungsgremium.
- ▶ Die **Arbeitsgruppe Nutzer / Betreiber** (Projektausschuss) ohne Entscheidungskompetenz berät, unterstützt und empfiehlt nutzer- und betreiberspezifische Anforderungen. Sie erarbeitet und stellt Anträge an das Projekt-Steuerungsgremium, begleitet die Projektumsetzung bis und mit Bauvollendung / Inbetriebnahme und ist für die administrative Arbeit und Kommunikation zuständig.
- ▶ Bei den grösseren Teilprojekten erstellt der Projektleiter der Bauherren / die BHV zur Sicherstellung von Kosten, Terminen und Qualität ein Projektreporting. Dieses wird quartalsweise mit der Bauherrschaft bzw. der Gesamtprojektleitung besprochen. Im Zentrum Pilatus ist für das übergeordnete PQM die externe Bauherrenvertretung Brandenberger + Ruosch AG beauftragt. Das Kostencontrolling erfolgt mittels Kostenkontrolle des Architekten / Bauleiters monatlich.
- ▶ Der durch Brandenberger + Ruosch AG quartalsweise erstellte Projektstatusreport wurde an den jeweiligen Steuerungsgremiums-Sitzungen genehmigt und der Alfred Müller AG als Miteigentümerin sowie der Stadt Kriens übergeben.
- ▶ 2015 wurde zusätzlich die **Zentrumskommission** als beratendes Gremium ohne Entscheidungskompetenz mit einem Pflichtenheft beauftragt, den Stadtrat beim Reporting über Termine, Kosten, Qualität, Provisorien und Risiken zu unterstützen. Hierfür erstellte der Projektleiter quartalsweise ein entsprechendes Reporting. Die Kommission würdigt dieses Reporting mindestens halbjährlich mit einer Stellungnahme an den Stadtrat und empfiehlt Massnahmen, wenn entsprechende Vorgaben nicht eingehalten werden können. Zudem kann sie zu Projektänderungen Stellung nehmen. Die Kommunikation obliegt hierbei jedoch ausschliesslich dem Stadtrat.
- ▶ Das Projektreporting beinhaltet jeweils eine Risikobeurteilung der Kosten, Termine, Qualität von Bau und Planung, Organisation bzw. Ablauf, Informationsfluss, Nutzerbetreuung und Zusammenarbeit des Teams sowie eine kurze Stellungnahme zu den einzelnen Punkten. Visiert wurden diese jeweils von der Gesamtprojektleitung und dem jeweiligen PL / Architekten.
- ▶ Die Bauherrenvertretung wurde zwar aufgrund der personellen Engpässe an eine externe Partei weitergegeben, die Zentrumskommission und das Projektsteuerungsgremium stellte jedoch die Vertretung der Interessen der Stadt sicher. Die Kommunikation war jeweils durch die entsprechenden Sitzungen gegeben.
- ▶ Für jedes der vier Teilprojekte besteht ein weiteres Organigramm.
- ▶ Das Projektmanagement und Baucontrolling ist nach unserer Erfahrung für ein Projekt dieser Grössenordnung sehr komplex und kann zu Intransparenz führen.
- ▶ Die vier Teilprojekte wurden für das Kostencontrolling stets im Gesamtprojekt betrachtet, was für die Projektorganisation und das Kostencontrolling nach unserer Einschätzung von Nachteil ist.

3 Zukunft Kriens – Leben im Zentrum & Sportzentrum Kleinfeld

Projektorganisation

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Lebe ...**
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie waren das Projektmanagement und das Baucontrolling organisiert? (Fortsetzung)

Sportzentrum Kleinfeld

- ▶ Insgesamt sind beim Projekt «Sportzentrum Kleinfeld» zahlreiche Parteien involviert, wodurch sich auch die Projektorganisation sehr komplex gestaltet und aus unserer Sicht nicht dem branchenüblichen Vorgehen bei Projekten dieser Grösse entspricht. Die Schnittstelle zwischen der Stadt Kriens und den externen Parteien bildet hier in erster Linie der Projektleiter.
- ▶ Die **Bauherrenschaft** besteht neben der Stadt Kriens, die durch den Departementsleiter und den Ressortleiter Immobiliendienste als Projektleiter für das Stadion Kleinfeld vertreten wird, aus der LUPK. Beide Parteien sind im **Steuerungsausschuss** vertreten und kommen dort als strategisches Entscheidungsorgan zusammen. Im Ausschuss liegt somit die Verantwortung für alle projektorganisatorischen Themen sowie die Entscheidungsmacht über Projektänderungen. Die Beschlüsse, die beide Bauherren betreffen, haben im Konsensverfahren, ggf. mit einfacher Mehrheit, zu erfolgen.
- ▶ Die **Bauherrenvertretung** wurde durch die Firma Werner Baumgartner & Partner AG übernommen, die damit beauftragt war, die Interessen der Stadt und der LUPK gleichermaßen nach aussen zu vertreten und die direkt unterstellten Parteien zu koordinieren. Sie verpflichtet sich zur Erstellung eines dreimonatigen Reportings, wobei sie mit dem externen Qualitätsmanagement zusammenarbeitet und Entscheidungsvorlagen für den STA und den GP vorbereitet. Sie prüfte zudem die Rechnungen des GP. Im Projektverlauf wurde diese Rolle jedoch gemäss Informationen aus den Gesprächen durch den stellvertretenden Projektleiter übernommen.
- ▶ Als **Generalplaner** ist die ARGE Bühler WeberWaber engagiert, die sowohl die Planung als auch die operative Realisierung des Gesamtprojekts als Bauleitung koordiniert. In ihrer Verantwortung liegt zudem die Überwachung des Projektrisikos und die Erstellung des Kostenreportings zu Händen des PQM, welches nach BKP aufgebaut ist. Sie stellt den Informationsfluss und die entsprechende Dokumentation durch Protokolle, Pendenzen etc. sicher.
- ▶ Die **Qualitätssicherung** und das Controlling erfolgt für beide Seiten durch einen unabhängigen Bauökonom von TSG Bauökonom. Dieser prüft laufend die Einhaltung der Kosten, Qualität und Termine und erstellt ein zweimonatiges Reporting, in dem die Risiken und Projektreserven beurteilt werden. Er gewährleistet eine umfassende und insbesondere neutrale Gesamtsicht.
- ▶ Die Kontrolle der Abgrenzung der Kosten zwischen dem Ausbaustandard für Challenge und Promotion League (vgl. weitere Details in Kapitel 4) liegt in der Verantwortung des stellvertretenden Projektleiters, der extern beigezogen wurde und als Experte für Stadionbauten fungiert.
- ▶ Sowohl für das Sportzentrum an sich als auch die Umgebung existiert je eine **Arbeitsgruppe**, in der neben der Projektleitung auch weitere Vertreter des SCK, der Sportschule, der Sportkommission und der Freizeiddienste involviert sind, um sicherzustellen, dass die Bedürfnisse der verschiedenen Interessensgruppen wahrgenommen werden. Diese verfügen über keine Entscheidungskompetenz, die lediglich bei der Bauherrschaft liegt, halten jedoch eine beratende Funktion inne.
- ▶ Folglich war ein Controlling auf verschiedenen Ebenen angeordnet und vorgesehen. Im Laufe des Projektes wurde statt der ursprünglich geplanten Bauherrenvertretung ein Fachexperte eingesetzt. Dies ist unserer Meinung nach zielführend, da die ursprünglich geplante Bauherrenvertretung zu Interessenkonflikten hätte führen können (drei Parteien mit völlig unterschiedlichen Interessen - Eigentümer, Investor und Mieter).
- ▶ Weitere Ausführung zur Projektorganisation des Stadion Kleinfeld finden sich in der Detailfrage auf S. 48.

4

Sportzentrum Kleinfeld

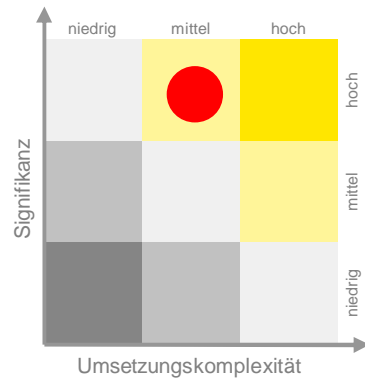
Detailfragen



4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

1	Management Summary
2	Sachverhaltsaufnahme
3	Zukunft Kriens – Leben i ...
4	Sportzentrum Kleinfeld
5	Schlussbemerkungen
6	Anhang



Situationsbeschreibung

Der Neubau des Sportzentrums Kleinfeld wurde als Public-Private-Partnership Projekt aufgesetzt und durchgeführt. Zu diesem Zweck wurde am 24. Juni 2015 die Kleinfeld AG als Entwicklungsträgerin und Vertreterin des Sportclub Kriens gegründet. Als Investoren treten sowohl die Stadt Kriens als Landbesitzer und verantwortliche Partei für die Realisierung der Aussenanlagen, wie die Luzerner Pensionskasse als Baurechtnehmerin und verantwortliche Partei zur Realisierung des Stadiongebäudes auf.

Die Stadt Kriens hatte sich hierbei dem Ausbau nach den Anforderungen und Standards der Promotion League verpflichtet. Da ein Aufstieg des SCK in die Challenge League jedoch absehbar war, gewährt die Stadt dem SCK zur Finanzierung der erforderlichen Zusatzpositionen, die in der Verantwortung des Sportclubs liegen, ein Darlehen in Höhe von CHF 800'000. Folglich ist eine genaue Abgrenzung der Positionen und Ausgaben hinsichtlich Promotion und Challenge League-Kosten erforderlich.

Feststellungen und Kernergebnisse

Empfehlungen

- ▶ Planung muss im Rahmen der Kreditsprechung soweit fortgeschritten sein, dass alle antizipierbaren Kosten berücksichtigt sind.
- ▶ Insbesondere bei Sondernutzungen Involvierung von nachweislich erfahrenen Fachplanungsspezialisten bereits in der Planung.
- ▶ Komplexität des Projektes möglichst geringer halten.
- ▶ Sicherstellung der korrekten kreditrechtlichen Behandlung und Einhaltung des Grundsatzes «Einheit der Materie».

- ▶ Bereits in der initialen Planungsphase, welche dem Baukredit zu Grunde liegt, sind relevante Positionen, die zwingende Vorgaben des Schweizerischen Fussballverbandes darstellen, nicht einkalkuliert und erst nachträglich ergänzt worden. Zudem wurden zwingend notwendige Positionen wie beispielsweise die Provisorien, welche durch die Sportvereine während der Bauphase benötigt wurden, in der Planung nicht antizipiert. Bereits entstandene Vorkosten wurden in das Projekt und den Kreditantrag ebenfalls zunächst nicht einkalkuliert und mussten als Mehrkosten im Projekt abgebildet werden.
- ▶ Das Projekt stand insgesamt unter hohem zeitlichen sowie politischem Druck. Eine Pausierung oder ein entschleunigter Projektablauf zur sorgfältigeren Bedürfnisermittlung war aufgrund der zeitlichen Bedürfnisse von Schul- und Breitensport sowie der alternativ entstehenden, finanziellen Belastung für den SCK durch die nicht tragbaren Kosten einer alternativen Spielstätte nicht möglich.
- ▶ Neben dem Finanzdepartement war zusätzlich das Baudepartement in Peripherieprojekte wie Parkplätze und Unterflursammelstelle involviert, da dieses für Strassen und Infrastruktur verantwortlich ist. Zudem waren der SCK als Darlehensnehmer und die LUPK als zweite Investorin eingebunden. Dies trug erheblich zur Komplexität des Projektes bei.
- ▶ Bei den mittels separaten Krediten abgewickelten Peripherieprojekten Unterflursammelstelle und Parkplätze inkl. Velounterstand, sind wir der Ansicht, dass ausreichend Anhaltspunkte bestehen, um zum Schluss zu gelangen, dass der Grundsatz der «Einheit der Materie» verletzt wurde und dadurch eine Verfälschung der wirklichen Projektkosten der Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld entstand bzw. entsteht. Es besteht nach unserer Beurteilung eine Zusammenrechnungspflicht, da ein tatsächlicher Zusammenhang mit dem Sportzentrum Kleinfeld besteht. Hinsichtlich des separat beantragten Kredites für die Altlastensanierung ist es fraglich, ob die Sanierung der Altlasten als gebundene Kosten eingestuft werden können. Mit grosser Wahrscheinlichkeit wird auch in diesem Fall der Grundsatz der «Einheit der Materie» verletzt. Die Kosten für die Sanierung sind nach unserer Beurteilung dem Gesamtkredit für das Sportzentrum Kleinfeld zuzurechnen und im Rahmen der Schlussabrechnung als Projektkosten auszuweisen.
- ▶ Die Abgrenzung für den Mehraufwand des Ausbaus nach den Kriterien der Challenge League gegenüber der Promotion League basierte auf den durch den schweizerischen Fussballverband festgelegten Kriterien für Stadien der Challenge respektive der Promotion League. Die effektive Zuweisung erfolgte in Abstimmung zwischen dem GP, den Vertretern der Stadt Kriens sowie des SCK.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

1	Management Summary
2	Sachverhaltsaufnahme
3	Zukunft Kriens – Leben i...
4	Sportzentrum Kleinfeld
5	Schlussbemerkungen
6	Anhang

Genauere Analyse der einzelnen Elemente der Mehrkosten (im KV nicht enthaltene Positionen, Kostenüberschreitung bei budgetierten Positionen).
Wie war es möglich und wo liegt die Verantwortung dafür, dass zahlreiche zwingende Ausgabenpositionen nicht berücksichtigt wurden (Bericht, S. 35 ff. Ziffer 14.4.1)?

Nachfolgend werden die Mehrkosten gemäss den B+As zum Zusatzkredit 1 und 2 tabellarisch dargestellt (alle Werte in CHF).

BKP	Beschrieb BKP	Baukredit Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld per 28.09.2016	Prognose (Stand 12.04.2019)	Verschiebungen innerhalb einzelner BKP-Positionen	Summe 1. und 2. Zusatzkredit Mehrleistungen (realisiert)	Mehrleistungen (noch nicht realisiert)	Zusatzkosten - im KV noch nicht enthalten	Ref EY
0	Grundstück		17'100	17'100	-			
1	Vorbereitungsarbeiten	93'000	190'496	-93'000	190'496			1)
2	Gebäude	150'000	317'910	73'545	54'365	40'000	8'445	
	Materialgebäude				-	40'000		2)
	Kassenhäuschen				15'800		8'445	3)
	Enthärtungsanlage				5'500			
	Metallbaufertigteile				2'542			
	Vorleistung und Provisorien				30'523			4)
3	Betriebseinrichtung	350'000	472'373	-3'627	126'000			
	Notlichtinstallation				126'000			5)
	Beschallungsanlagen							
4	Umgebung	4'031'000	4'504'641	98'380	349'261	26'000	27'825	
	Erstellung Provisorium, Erschliessung Strom, Wasser und Abwasser.				53'986			6)
	Aushub, Bodenabtrag, Rohplanien	335'000	690'064		-			
	Kanalisation, Entwässerung, Grabenaushub, Rohrleitungen, Rinnen, Sickerleitungen	253'000	242'735		-			
	Kunstrasen, Abschlüsse und Beläge, Fundationsschichten, Asphalte, Drainbelag	1'450'000	1'192'881		42'937		8'000	7)
	Stehrampen: Treppen, Wände, Mauern	830'000	1'201'463		-			
	Grünflächen, Nachplanien, Vegetationsschichten, Fräsen	11'000	0		-			
	Bepflanzungen, Ansaat, Erstellungspflege Gehölze und Sicherungen	33'000	46'910		-			
	Zaunarbeit rund ums Stadion: Ausstattung, Sicherungen, Velobügel, Abfallkübel, Sitzbänke, Umgebung, Bewässerungssystem, Ballfangnetz, Spielerbank/Kabine, Spielertunnel, Hülsengol, Juniorengoal, Schuhreinigungsanlage	869'000	567'327		25'000	26'000		8)
	Zaunbau				-		19'825	
	Honorare	250'000	469'200		28'277			9)
	EW-Leitung		94'061		94'061			10)
	Pfählung Stadionbeleuchtung				43'000			11)
	Technik-Raum Swisscom Antenne				62'000			12)
5	Nebenkosten	170'000	142'789	-27'211				
	Gebühren, Baugespann, Muster und Modelle, Vervielfältigungen, Versicherungen, Entschädigungen, Grundsteinlegung und Einweihung	170'000		0				
6	Reserve	150'000	0	-150'000				
7	Externe Dienstleistungen	200'000	211'694	-80'000	91'694			13)
	Projektbegleitung						50'000	
9	Spielfeldanpassungen Spielfeld 2		63'856		63'856			14)
	Streitsumme verrechnete Mehrleistungen in Ausmassdifferenzen Baumeisterarbeiten						150'000	15)
	Rundung / Unvorhergesehenes						25'791	
	Total Investitionskosten (inkl. MwSt)	5'144'000	5'929'981	-155'691	875'672	66'000	262'061	
	Zusatzkredite		1'048'042					

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Genauere Analyse der einzelnen Elemente der Mehrkosten (im KV nicht enthaltene Positionen, Kostenüberschreitung bei budgetierten Positionen). Wie war es möglich und wo liegt die Verantwortung dafür, dass zahlreiche zwingende Ausgabenpositionen nicht berücksichtigt wurden (Bericht, S. 35 ff. Ziffer 14.4.1)?

Die erste Kostenschätzung erfolgt durch das Büro für Bauökonomie, wobei bereits hier relevante Kostenpositionen nicht enthalten sind. Die Detaillierungen sind erst im Rahmen der Ausführung identifiziert worden, zuvor stützte man sich lediglich auf Referenzprojekte. Der erste Kostenvoranschlag lag in der Kompetenz des Stadtrats.

- ▶ 1) Es wurden bereits aufgelaufene Kosten für Vorbereitungsarbeiten nicht in das Projekt eingerechnet, die jedoch komplett von der Stadt Kriens zu tragen sind. Diese Vorkosten werden erst im Zusatzkredit berücksichtigt. Dies ist aus unserer Sicht nicht schlüssig, die bereits zu Stande gekommenen Kosten hätten in den Kreditantrag einkalkuliert werden müssen.
- ▶ 2) Der Mehraufwand für die Realisierung des Materialraums hätte aus unserer Sicht bei einer ausreichenden Planung berücksichtigt werden müssen. Es wurden ursprünglich CHF 100'000 antizipiert, welche von der LUPK getragen werden. Mit entsprechender Planung hätte man die weiteren CHF 40'000 berücksichtigen können und müssen.
- ▶ 3) Das Kassenhäuschen war nicht Bestandteil des Baubeschreibs. Da dies für ein Stadion der Promotion League zwingend ist, hätte dies bereits früher berücksichtigt werden müssen.
- ▶ 4) und 6) Die Vorleistungen waren bereits zum Zeitpunkt des Kreditantrages bekannt. Ebenso war bekannt, dass Provisorien für die Aufrechterhaltung des Betriebes erstellt werden müssen. Auch diese Position hätte bei ausreichender Planung antizipiert werden können.
- ▶ 5) Zum Zeitpunkt des Kreditantrages wurden zwingende, sicherheitsrelevante Anforderungen für Stadien der Promotion-League (Notlichtinstallation und Beschallungsanlage) nicht antizipiert, obschon diese gemäss den Anforderungen an ein Fussballstadion der entsprechenden Liga bekannt hätten sein müssen.
- ▶ 6) Wie erwähnt, war bereits zum Zeitpunkt des Kreditantrages bekannt, dass Provisorien erstellt werden müssen. Ebenso hätten die entsprechenden Anschlüsse für die Provisorien im KV berücksichtigt werden müssen, damit diese funktionstüchtig sind.
- ▶ 7) Die Position 7, zu welcher auch der Kunstrasen und Asphaltbelag gehören, hätte nach unserer Einschätzung bei einer ausreichenden Planung ebenfalls berücksichtigt werden müssen.
- ▶ 8) Auch für die Umgebung sind weitere Positionen angefallen, beispielsweise für den Zaunbau, den Kunststoffrasen und für Asphaltbelag. Auch diese Positionen hätten bei ausreichender und detaillierterer Planung berücksichtigt werden müssen.
- ▶ 9) Insbesondere die Position «Honorare» hat sich im Vergleich zum ursprünglichen Antrag erhöht und hätte im KV berücksichtigt werden müssen. Vergleiche hierzu die Ausführungen auf S. 52 f.
- ▶ 10) Für eine bestehende Hochspannungsleitung sind nachträglich Kosten für deren Schutz sowie die Umplatzierung der Crossbonding-Kabine aufgelaufen. Hierfür wurden zunächst CHF 60'500 als Kostenprognose kalkuliert, die jedoch vom Stadtrat aus dem ersten Zusatzkredit wieder herausgestrichen wurden. Dies ist erfolgt, da man laut STA-Protokollen davon ausging, dass diese Kosten vom EW getragen werden müssen. Die letztendliche Gesamtkostenprognose beläuft sich jedoch auf CHF 94'061. Da eine Bruttonprinzipbetrachtung gilt, hätten diese Kosten berücksichtigt werden müssen. Dieser Betrag wurde später vom Anbieter rückvergütet.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Genauere Analyse der einzelnen Elemente der Mehrkosten (im KV nicht enthaltene Positionen, Kostenüberschreitung bei budgetierten Positionen). Wie war es möglich und wo liegt die Verantwortung dafür, dass zahlreiche zwingende Ausgabenpositionen nicht berücksichtigt wurden (Bericht, S. 35 ff. Ziffer 14.4.1)? (Fortsetzung)

- ▶ 11) Die Pfählung der Stadionbeleuchtung in Höhe von CHF 43'000 war zunächst nicht in den Bauantrag einkalkuliert. Es wurde erst im Nachgang festgestellt, dass die Baugrundverhältnisse eine spezielle Foundation benötigen. Es ist üblich, Baugrunduntersuchungen anhand von Stichproben vorzunehmen, wodurch es durchaus sein kann, dass zum Zeitpunkt des Kreditantrages der volle Umfang dieser Kosten nicht bekannt war. Das Vorgehen entspricht der Best Practice und es kommt in der Praxis vor, dass im Zuge der Bauarbeiten festgestellt wird, dass weitere Investitionen und Spezialpfählungen notwendig sind. Diese Position hätte aus unserer Sicht somit nicht im KV berücksichtigt werden können.
- ▶ 12) Der Technikraum der Swisscom-Antenne wurde im 1. Zusatzkredit mit CHF 62'000 beantragt, diese Kosten sollten jedoch nachträglich an den Verursacher verrechnet werden. Aufgrund der Bruttobetrachtung sind diese Kosten unabhängig der möglichen Rückerstattung zu berücksichtigen. Es ist nicht eindeutig festzustellen, inwieweit diese Kosten bereits in der Planung hätten antizipiert werden können.
- ▶ 13) Zu den Mehrkosten aufgrund externer Dienstleistungen werden auf S. 53 detaillierte Aussagen gemacht.
- ▶ 14) Die Mehraufwendungen für Spielfeld 2 sowie der Ballfang hätten bei ausreichender Planung ebenfalls berücksichtigt werden müssen.
- ▶ 15) Weiterhin wird ein Betrag von CHF 150'000 als Streitsumme verrechneter Mehrleistungen durch Ausmassdifferenzen der Baumeisterarbeiten aufgeführt. Solche Differenzen können erfahrungsgemäss durchaus auftreten und konnten vorher nicht geplant werden.

Die letztendlich hohen Abweichungen zum KV beruhen aus unserer Sicht, trotz Arbeitsgruppen zur Einbindung aller Parteien, auf einer ungenügenden Planung, die aufgrund des hohen Zeitdrucks des Projektes nicht ausreichend erfolgte. Der Fokus des Architekten lag zunächst auf dem Gebäude an sich und erst in einem zweiten Schritt auf der Umgebung, für die die Stadt Kriens die Kosten trägt. Eventuell hätte eine Pausierung des Projektes und eine genauere Bedarfsformulierung erfolgen müssen, dies ist hinsichtlich der dadurch entstehenden finanziellen Belastung durch ein Alternativstadion für den SCK sowie den Breiten- und Schulsport nicht geschehen. Hier wäre eine Pausierung des Projektes zielführend gewesen.

Aus den geführten Gesprächen sowie dem Projektreporting hat sich ergeben, dass das Qualitätsmanagement durch die Firma TGS Architekten AG mehrmals auf die akute Gefahr zu Kostenüberschreitungen hingewiesen hat. Dies ist auch den Protokollen zu entnehmen.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie wurde dem Grundsatz «design to cost» bei der Planung und Ausführung nachgelebt?

- ▶ Im Projekthandbuch zum Sportzentrum Kleinfeld verpflichteten sich alle Parteien, der Einhaltung des Kostenrahmens oberste Priorität einzuräumen, um die wirtschaftlichen Zielsetzungen der LUPK als Investorin zu erreichen. Dennoch wird darauf verwiesen, dass die Nachhaltigkeit der Materialien, der Bau im Minergie-Standard, die Flexibilität der Raumnutzung und ein niedriger Unterhalt hinsichtlich der gesamten Lebenszykluskosten nicht ausser Acht gelassen werden dürfen. Dies stellt erfahrungsgemäss bereits einen Widerspruch dar. Eine Realisierung in Minergie-Standard senkt langfristig die Nebenkosten, ist jedoch in der Ausführung erfahrungsgemäss teurer. Ebenso bedeutet eine flexible Raumnutzung in der Regel höhere Initialinvestitionen. Auch wenn dies hauptsächlich das Gebäude der LUPK betrifft, haben diese Änderungen und Annahmen Einfluss auf die Schnittstellen mit der Aussenanlage Sportzentrum Kleinfeld.
- ▶ Jegliche Projektspezifikationen mussten im Gremium besprochen und freigegeben sowie mit der entsprechenden Vergabedokumentation festgehalten werden. Somit haben sowohl das Steuerungsgremium als auch die Bauherrschaft den Projektspezifikationen zugestimmt. Beispielsweise entschied man sich für eine LED Beleuchtung mit dem Wissen, dass dies die kostenintensivere Anfangsinvestition ist und somit nicht dem design to cost Ansatz entspricht.
- ▶ Der Protokollauszug der Stadtratssitzung vom 05.12.2018 erwähnt, dass die Realisierung des Sportplatzes nach dem Grundsatz design to cost erfolgt ist. Dieser Grundsatz wird im Protokollauszug vom 21.03.2018 genauer ausgeführt und die Positionen der (durch das design to cost) bereinigten Baukosten werden den Kosten des originalen KVs von 2016 gegenübergestellt. Hierbei belaufen sich die Mehrkosten auf CHF 488'042, während Ende 2017 noch mit einem erforderlichen Zusatzkredit in der Grössenordnung von CHF 1'500'000 gerechnet wurde. Somit konnten rund CHF 1'000'000 eingespart werden; weitere Anpassungen, die über die aufgelisteten Positionen hinausgehen, seien jedoch nicht mehr möglich gewesen, um den Vorschriften des Schweizerischen Fussballverbandes nach Promotion League Standard zu entsprechen.
- ▶ Ein Baustopp wurde aufgrund von zeitkritischen Themen ausgeschlossen, wäre aber erfahrungsgemäss für eine detailliertere Planung und die Einhaltung der Kosten zielführend gewesen.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

War die Projektorganisation dem Projekt und den vielen Akteuren angemessen? War die Projektorganisation mit einer weitgehenden Auslagerung der Vertretung für die Wahrung der Interessen der Stadt Kriens (Bauherrenvertretung, Baubegleitung und Kontrolle) zweckmässig und genügend? Wer hat die Interessen der Stadt Kriens gegenüber LUPK, SCK und Kleinfeld AG vertreten (Bericht, S. 34 Ziffer 14.3 und S. 38, Ziffer 14.4.3)?

- ▶ Das Stadion Kleinfeld wurde als PPP-Projekt aufgesetzt.
- ▶ Die Verantwortung für sämtliche projektorganisatorische Themen, Termine und Projektspezifikationen lag beim Steuerungsausschuss. Entscheidungen und Beschlüsse müssen gemäss Projekthandbuch in den Protokollen und Beschlusslisten festgehalten werden. Die Interessen der Stadt wurden hier durch den Leiter des Finanzdepartements in seiner Position als Stadtrat und den Abteilungsleiter Finanzdienste vertreten. Der externe, stellvertretende Projektleiter der Stadt Kriens hat hier eine beratende Funktion eingenommen. Der Entscheidungsweg führte im Steuerungsausschuss die beiden Bauherrschaften zusammen, wobei die Bauherrschaft der Stadt wiederum durch den Vorsteher des Finanzdepartements und den Projektleiter als Ressortleiter Immobiliendienste vertreten wurde.
- ▶ Nach eigenen Angaben diente der Projektleiter hier als Schnittstelle zwischen internen und externen Parteien.
- ▶ Der stellvertretende Projektleiter wurde hier vor allem als Experte für Stadionbauten hinzugezogen. Er stand der Stadt zudem bei der Kostenzuteilung betreffend Challenge League und Promotion League zur Seite.
- ▶ Die gemäss Projekthandbuch ursprünglich geplante Bauherrenvertretung wäre für beide Bauherren mit unterschiedlichen Interessen tätig; gleichzeitig ist diese auch ein Mitglied des Mieters wodurch weitere Interessen hinzukommen. Erfahrungsgemäss werden diese Funktionen getrennt, um Interessenskonflikte zu vermeiden. Die innerhalb des Projektverlaufs angepasste Besetzung dieser Funktion durch den Fachexperten als stellvertretenden Projektleiter war somit zielführend.
- ▶ Die Projektorganisation ist sehr komplex und entspricht nicht dem branchenüblichen Vorgehen bei Projekten dieser Grössenordnung.
- ▶ Gegenüber der LUPK, dem SCK und der Kleinfeld AG wurden die Interessen der Stadt Kriens jeweils durch den Departementsleiter, den Ressortleiter Immobilien und den unabhängigen, externen Experten sowie stellvertretenden Projektleiter vertreten. In der ursprünglich geplanten Projektorganisations-Struktur wäre es durchaus möglich gewesen, dass der Bauherrenvertreter als SC Kriens-Vertreter einen Interessenskonflikt hätte. Da dieser jedoch im Projektverlauf durch den externen Fachexperten ersetzt wurde, sehen wir hier keinen Interessenskonflikt und eine ausreichende Vertretung der Interessen der Stadt Kriens.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie funktionierte der Austausch zwischen der Stadt Kriens als Bauherrin (vertreten durch den Finanzvorsteher) und der Bauherrenvertretung?

- ▶ Aufgrund der Projektstruktur entschied man sich im Projekthandbuch für eine externe Bauherrenvertretung, welche von der Firma Wemer Baumgartner & Partner AG am Anfang der Ausführungsphase übernommen wurde. Zu einem späteren Zeitpunkt übernahm der stellvertretende Projektleiter diese Aufgabe teilweise. Die Vertretung der Bauherrschaft obliegt keine Entscheidungskompetenz. Die BHV ist im Namen der Auftraggeber beziehungsweise der Bauherrschaften für die operative Umsetzung des Projektes unter Einbezug der Nutzer verantwortlich. Der BHV übt die Aufsicht und Kontrolle über das Projekt und dessen Ausführung (Kosten, Termine, qualitative und quantitative Leistungen) aus. Ein periodisches Reporting an den STA alle 3 Monate ist Vorgabe und wurde anhand der Protokolle nachgewiesen. Der Austausch fand hier somit formalisiert innerhalb der Sitzungen statt.
- ▶ Für Entscheidungen, welche lediglich eine Bauherrschaft betreffen, findet der Austausch direkt mit der Bauherrschaft statt. Nach eigenen Angaben dient der Projektleiter hier als Schnittstelle, wobei der Austausch stets wie im Projekthandbuch und nach dem Organigramm erfolgte. Offene Fragestellungen wurden in einem wöchentlichen Jour Fixe besprochen. Der Austausch fand regelmässig und persönlich statt. Aufgrund der Ressourcenknappheit wurden diese jedoch nicht zusätzlich schriftlich dokumentiert.

Wer erteilte die Aufträge an die Bauherrenvertretung und an die externen Berater? Auf welcher rechtlichen Basis erfolgten diese? Waren die Kompetenzen bei der Auftragsvergabe eingehalten? Klärung der Widersprüche zwischen Projekthandbuch und Auftrag Gesamtprojektleitung.

- ▶ Die Aufträge an die Bauherrenvertretung und die externen Berater wurden gemäss der Kompetenzen und finanzrechtlichen Vorschriften erteilt:
 - ▶ Die dem Submissionsrecht unterliegenden Aufträge wurden ausgeschrieben und die Anbieter wurden basierend auf definierten Kriterien ausgewählt;
 - ▶ Für Aufträge im Gesamtvolumen von > CHF 100'000 wurden vom Gesamtstadtrat Ausgabenbewilligungen erteilt; dazu gehören beispielsweise die Aufträge an den Architekten oder Landschaftsgärtner;
 - ▶ Bei Aufträgen mit Volumen von bis zu CHF 100'000 konnten die Aufträge durch den Leiter des Finanzdepartements erteilt werden; dazu gehörte beispielsweise die Beauftragung Projektbegleitung beim Sportzentrum Kleinfeld.
- ▶ Betreffend Einhaltung der gesetzlichen Bestimmung und Kompetenzrichtlinien verweisen wir an andere Stelle.
- ▶ Im Projekthandbuch Kleinfeld sind die Grundsätze der Projektabwicklung festgehalten. Grundsätzlich informiert hierbei der Generalplaner in schriftlicher Form die Bauherrenvertretung über zu treffende Entscheidungen und eventuelle Projektänderungen. Diese stellt einen Antrag an die Bauherren, die den Anträgen wiederum über den Bauherrenvertreter stattgeben oder diese ablehnen. Hinsichtlich dem ursprünglich engagierten Gesamtprojektleiter (Werner Baumgartner & Partner AG) ist festzuhalten, dass dieser im Laufe des Projektes nicht mehr zur Verfügung stand und teilweise durch den stellvertretenden Projektleiter ersetzt wurde.
- ▶ Hinsichtlich möglicher Widersprüche zwischen Projekthandbuch und Auftrag Gesamtprojektleitung stellen wir fest, dass die Neubesetzung des ursprünglich engagierten Gesamtprojektleiters mit dem Fachexperten nicht im Projekthandbuch und Organigramm nachgeführt wurde. Wir sehen hier jedoch keinen Widerspruch, sondern lediglich einen formalen Punkt.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Ist es zulässig, ursprünglich im KV enthaltene Positionen (z. B. Altlasten, Maschinenraum, Kioskgebäude) später als Kleinprojekte mit separaten Baukrediten zu finanzieren? Inwiefern liegt eine Verfälschung der wirklichen Kosten vor (Bericht, S. 38, Ziffer 14.4.2)?

Hintergrund

Es ist zu unterscheiden zwischen Kleinprojekten respektive sogenannter Peripherieprojekte, welche im Rahmen des Baukredites des «Sportzentrum Kleinfeld» und solchen, welche mittels separater Baukredite finanziert wurden. In den B+As respektive Protokollen von Gremien sind dazu teilweise inkonsistente Informationen abgebildet.

- ▶ Effektiv wurden lediglich für die nachfolgenden drei Peripherieprojekte separate Kredite beantragt:
 - ▶ Parkierung Parkbad
 - ▶ Unterflursammelstelle
 - ▶ Altlastensanierung
- ▶ Bei anderen Kleinprojekten wurden teilweise die Kosten in separaten Kostenstellen geführt, jedoch sind diese Kleinprojekte im Rahmen des Baukredites «Sportzentrum Kleinfeld» berücksichtigt und in den Kostenprognosen abgebildet (sofern Kosten durch die Stadt Kriens getragen werden müssen):
 - ▶ Maschinen- und Materialraum: Die Gesamtkosten für den Maschinen- und Materialraum belaufen sich auf CHF 140'000 wovon die LUPK gemäss Baurechtsvertrag CHF 100'000 übernimmt. Die zusätzlichen Kosten von CHF 40'000 sind in der Gesamtkostenprognose berücksichtigt;
 - ▶ Tartanban: Die Wiederherstellung der Tartanbahn wurde gemäss Baurechtsvertrag durch die Luzerner Pensionskasse (LUPK) finanziert und realisiert;
 - ▶ PV-Anlage: Die Photovoltaikanlage auf dem Dach des Sportgebäudes wurde durch die CKW realisiert;
 - ▶ Kiosk-Gebäude Gegentribüne: Für das Kioskgebäude mit WC-Anlagen war ein Kredit von CHF 150'000 für den Ausbau Promotion League eingesetzt. Die notwendigen Mehrkosten für Challenge League fallen zu Lasten Sportclub Kriens an und sind über das gewährte Darlehen finanziert;
 - ▶ Ausbau Challenge-League: Die Kosten für den Ausbau des «Sportzentrums Kleinfeld» auf Challenge League Niveau werden durch den SCK getragen; wir verweisen auf die entsprechende Beurteilung des Vorganges im Rahmen der separaten Fragestellung.

Erkenntnisse

- ▶ Die vorgängig erwähnten Peripherieprojekte Parkierung, Unterflursammelstelle und Altlastensanierung waren im ursprünglichen KV nicht enthalten. Für den Aushub und Bodenarbeiten im Zusammenhang mit dem Spielfeld bestand zwar eine budgetierte Position im Baukredit, diese antizipierte jedoch keine Altlasten.
- ▶ Wie im Rahmen der nachfolgenden Fragestellung dargelegt, sind wir der Ansicht, dass ausreichend Anhaltspunkte bestehen um zum Schluss zu gelangen, dass durch die separate Behandlung der drei Peripherieprojekte der Grundsatz der Einheit der Materie verletzt wurde und eine Verfälschung der wirklichen Kosten entstand.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Weshalb sind die Kosten für «Kleinprojekte» wie Parkierung Parkbad, Unterflursammelstelle, Tartanbahn, Kioskgebäude Gegentribüne und Altlasten nicht in Kredit und Abrechnung enthalten? Die Parkierung Parkbad wäre ohne Neubau Kleinfeld nicht geändert worden, ebenso wenig die Unterflursammelstelle. Bei den anderen Kleinprojekten ist dies offensichtlich. Wurde gegen den Grundsatz der «Einheit der Materie» verstossen?

- ▶ Wie vorgängig dargestellt, sind lediglich für drei der sogenannten Klein- oder Peripherieprojekte separate Kredite vorhanden. Alle anderen Kleinprojekte sind im Rahmen des Baukredit für das «Sportzentrum Kleinfeld» und den entsprechenden Kostenkontrollen- und Prognosen behandelt.
- ▶ Laut Erläuterung des Projektleiters liegt die Verantwortlichkeit für Strassen und Infrastruktur beim Baudepartement, worunter auch die Gestaltung der Parkplätze sowie die Unterflursammelstelle fällt. Analog dazu weist der Protokollauszug vom 21.03.2018 darauf hin, dass die Peripherieprojekte Parkierung und Unterflursammelstelle durch das Bau- und Umwelddepartement begleitet werden. Für diese beiden Peripherieprojekte wurden durch das verantwortliche Departement separate Kredite beantragt.
- ▶ Die Unterflursammelstelle war gemäss B+A 006/2016 nicht direkt vom Projekt betroffen. Eine Sammelstelle war bereits zuvor in Betrieb und hätte auch während der Bauarbeiten am «Sportzentrum Kleinfeld» betrieben werden können, der Bau einer neuen Unterflursammelstelle wäre an sich vermutlich erst in ein paar Jahren notwendig gewesen. Im Steuerungsausschuss wird angedeutet, dass die sowieso existierende Baustelle und mögliche resultierende Synergien dafür genutzt werden sollen, die Unterflurstelle bereits bei dieser Gelegenheit zu bauen.
- ▶ Allerdings wird gemäss Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderates Kriens vom 20.06.2018 (Nachtragskredit Erstellung Unterflur-Sammelstelle) dargelegt, dass es angesichts der Bedeutung des neuen Stadions für den SC Kriens und die Gemeinde bedauerlich wäre, wenn die Sammelstelle oberirdisch ausgebildet werden müsste. Zudem musste während der Bauzeit des Sportzentrums Kleinfeld die bestehende Sammelstelle zeitweise in ein Provisorium verschoben werden, bevor die neue Unterflursammelstelle in Betrieb genommen werden konnte.
- ▶ Hinsichtlich der Parkplätze Parkbad wurde im Rahmen der Bauplanung die Parkplatzsituation analysiert und entschieden, dass die vorhandenen Parkplätze ausreichend seien. Erst zu einem späteren Zeitpunkt wurde seitens Bau- und Umwelddepartement die Projektierung der Parkplätze angestossen.
- ▶ Uns liegt aktuell für das Projekt Parkplatzneugestaltung Kleinfeld kein Kreditantrag vor, es kann daher nicht beurteilt werden, inwieweit der gesamte Kredit in direktem Zusammenhang mit dem Sportzentrum Kleinfeld steht. Zumindest Bestandteile des Kredits stehen jedoch in direktem Zusammenhang mit dem Projekt. Im Rahmen des Vergabeentscheides der technischen Infrastruktur für die Parkplatzneugestaltung Kleinfeld durch den Gemeinderat vom 21.02.2018 wird erwähnt, dass eine technische Lösung gefunden wurde um die Kunden des TC ONE zukünftig mittels Gratistickets die Schranken passieren zu lassen. Weiter wird im Beschluss des Gemeinderats vom 21.02.2018 bezüglich Veloabstellplätze Kleinfeld festgehalten, dass die Baubewilligung des Neubaus Sportzentrum Kleinfeld eine Erwägung bezüglich der Abstellflächen für Velos enthielt. Die Abstellflächen seien zu überdachen. Bis zur Vollendung des Rohbaus sei ein entsprechendes Baugesuch für die Veloabstellplätze einzureichen. Die Kosten für den Velounterstand wurden auf CHF 47'000 geschätzt. Der Gemeinderat beschloss diesen Kredit als Nachtragskredit zur Parkplatzneugestaltung Kleinfeld. Es wird explizit erwähnt, dass der Gemeinderat (am 31.01.2018) beschlossen hat, dass der Velounterstand nicht Bestandteil des Baukredits ist. Die Kosten für den Velounterstand wurden via Spezialfinanzierung Ersatzabgaben Parkplatzreglement finanziert.
- ▶ Das Trennungsverbot bedingt nach unserer Beurteilung, dass Kosten, welche effektiv für die vorgesehenen Ausgabenpositionen anfallen, auch über genau diese Ausgabenpositionen des gleichen Sonderkredites abgerechnet werden. Eine Aufspaltung der effektiven Kosten auf mehrere Kredite ist diesbezüglich nicht sachgerecht und widerspricht Paragraf 35 Einheit der Materie, Ziffer 2 Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden. Ausgaben, die in einem sachlichen Zusammenhang zueinander stehen, dürfen nicht künstlich aufgeteilt werden.
- ▶ Bei beiden Peripherieprojekten (Unterflursammelstelle und Parkplätze inkl. Velounterstand) sind wir der Ansicht, dass ausreichend Anhaltspunkte bestehen, um zum Schluss zu gelangen, dass der Grundsatz der Einheit der Materie verletzt wurde und dadurch eine Verfälschung der wirklichen Kosten entstand bzw. entsteht. Es besteht nach unserer Beurteilung eine Zusammenrechnungspflicht, da ein tatsächlicher Zusammenhang mit dem Sportzentrum Kleinfeld besteht (Ausgaben dienen dem gleichen Zweck, Ausgaben bilden eine sachliche Einheit, die eine Ausgabe macht ohne die andere keinen Sinn).

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Weshalb sind die Kosten für «Kleinprojekte» wie Parkierung Parkbad, Unterflursammelstelle, Tartanbahn, Kioskgebäude Gegentribüne und Altlasten nicht in Kredit und Abrechnung enthalten? Die Parkierung Parkbad wäre ohne Neubau Kleinfeld nicht geändert worden, ebenso wenig die Unterflursammelstelle. Bei den anderen Kleinprojekten ist dies offensichtlich. Wurde gegen den Grundsatz der «Einheit der Materie» verstossen? (Fortsetzung)

- ▶ Hinsichtlich der Altlastensanierung sind im Kredit und im Kostencontrolling lediglich die Kosten für den Aushub im Rahmen normaler Arbeiten berücksichtigt. Jene Kosten, die auf die eigentliche Beseitigung der Altlasten zurückzuführen sind, wurden hingegen separat abgerechnet und es wurde ein separater Kredit beantragt. Einem Risiko von Altlasten wurde, auch basierend auf durchgeführten Sondierungen, keine grosse Relevanz zugesprochen.
- ▶ Im Geschäft des Stadtrats vom 4.07.2018 werden verschiedene Erwägungen angestellt. Es wird erwähnt, dass gemäss der kantonalen Dienststelle Umwelt und Energie (uwe) grundsätzlich keine Pflicht besteht, dass die Altlasten vollständig ausgehoben und entsorgt werden. Es stehen drei mögliche Varianten zur Diskussion (vollständige Entsorgung, teilweise Entsorgung und Weiterbau ohne Sanierung). Die zweite und dritte Variante hätten zur Folge, dass eine Sanierung zu einem späteren Zeitpunkt angeordnet werden könnte. Für die Gemeinde bestand somit ein gewisser Handlungsspielraum, wie mit den Altlasten umzugehen ist. Weiter wird erwähnt, dass im Kredit über den Neubau der Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld keine Mittel für die Entsorgung von Altlasten enthalten sind. Ein Zusatzkredit wurde durch den Gemeinderat bereits gesprochen, so dass keine kreditrechtliche Möglichkeit bestehe, einen weiteren Kredit von Seiten des Gemeinderates zu sprechen. Ein Kreditantrag an den Einwohnerrat hätte jedoch zur Folge, dass das Sportzentrum Kleinfeld erst ab Frühsommer 2019 vollständig zur Verfügung stehen würde, was einschneidende Konsequenzen für den Betrieb der Anlage hätte. Weiter bestehe eine vertragliche Verpflichtung gegenüber der LUPK, dass beide Parteien ihre Verpflichtungen gleichzeitig erfüllen (LUPK – Gebäude, Kriens – Umgebung). Die LUPK hat die Gemeinde gemäss Protokollauszug per 26. Juni 2018 diesbezüglich auch bereits abgemahnt (Anspruchsrecht auf einen vorzeitigen Heimfall). Auch für den SC Kriens würde eine unhaltbare Situation entstehen, welche zu massiven Mehrkosten führe. Es wird erwägt, dass eine Totalsanierung auch politisch die beste Variante sei und im Einwohnerrat nicht auf grosse Widerstände stossen dürfte. Es könne deshalb vertretbar sein, die Arbeiten auszulösen und gleichzeitig einen Antrag an den Einwohnerrat auszuarbeiten. Die Arbeiten seien jedoch zu vergeben und unverzüglich auszuführen. Es wird diskutiert, dass mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz der Auftrag erteilt werden kann, dies ohne Beschluss des Einwohnerrates. Beschlossen wird im Anschluss die vollständige Sanierung der Altlasten und das der Kredit mit der Rechnungsablage dem Einwohnerrat unterbreitet wird. Der Einwohnerrat sei über diesen Entscheid zu informieren.
- ▶ Nach unserer Einschätzung ist es unter Berücksichtigung des oben erwähnten Geschäftes des Stadtrats fraglich, ob die Sanierung der Altlasten als gebundene Kosten eingestuft werden können. Mit grosser Wahrscheinlichkeit wird in diesem Fall der Grundsatz der «Einheit der Materie» verletzt. Die Kosten für die Sanierung sind nach unserer Beurteilung dem Gesamtkredit für das Sportzentrum Kleinfeld zuzurechnen und im Rahmen der Schlussabrechnung als Projektkosten auszuweisen.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie sind die Kostenschwankungen vor und nach der Sprechung des Zusatzkredits (in Finanzkompetenz Stadtrat) beim Kostencontrolling zu erklären (Stadion Kleinfeld)?

Die Entwicklung der Kostenprognosen vor- und nach der Sprechung des Zusatzkredites lassen sich wie folgt darstellen (alle Werte in CHF):

BKP	Beschrieb BKP	Baukredit Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld per 28.09.2016	Prognose ARGE Bühler WeberWaber vom 24.01.2018	Prognose gemäss Zusatzkredit 1 vom 16.03.2018	Prognose ARGE Bühler WeberWaber vom 18.05.2018	Prognose ARGE Bühler WeberWaber vom 23.07.2018	Prognose ARGE Bühler WeberWaber vom 28.09.2018	Ref EY
0	Grundstück		0	0	2'000	17'958	17'100	
1	Vorbereitungsarbeiten	93'000	190'496	190'496	190'496	190'496	190'496	A)
			13'160	5'411	4'741	4'872	4'872	
2	Gebäude	150'000	568'696	204'141	757'163	805'485	843'929	B)
3	Betriebseinrichtung	350'000	642'500	548'533	548'533	496'668	513'402	C)
4	Umgebung	4'031'000	4'391'151	4'219'053	3'619'400	3'751'697	3'736'016	D)
5	Nebenkosten	170'000	268'912	174'408	174'408	161'838	155'785	E)
6	Reserve	150'000	280'000	150'000	150'000	150'000	150'000	F)
7	Externe Dienstleistungen	200'000	140'000	140'000	140'000	156'194	170'000	G)
	Total Investitionskosten (inkl. MwSt)	5'144'000	6'494'915	5'632'042	5'586'741	5'735'208	5'781'600	

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie sind die Kostenschwankungen vor und nach der Sprechung des Zusatzkredits (in Finanzkompetenz Stadtrat) beim Kostencontrolling zu erklären (Stadion Kleinfeld)? (Fortsetzung)

- ▶ Vorausschickend ist festzuhalten, dass die Darstellung der Kosten durch den Architekten im Rahmen seiner Kostenkontrolle, gegenüber dem Baukredit abgeändert wurde. Grund dafür war der wenig fortgeschrittene Planungsstand bei Einreichen des Kreditantrages. Im Rahmen der Projektspezifikationen wurden im KV die erwarteten Kosten je BKP zugewiesen. Daher ist ein direkter Vergleich der einzelnen BKP-Positionen zwischen Baukredit und den Kostenprognosen des Planers teilweise nicht möglich, respektive werden Schwankungen ausgewiesen, welche allenfalls nur aufgrund einer angepassten Darstellung entstanden.
- ▶ Die Kostenprognose vom 24.01.2018 zeigt noch eine signifikante Abweichung gegenüber dem Baukredit. Im Projektreporting vom 26.01.2018 ist festgehalten, dass die Prognose von CHF 6'495'000 + CHF 330'000 Zusatzleistungen deutlich über den bewilligten CHF 5'100'000 liegt zum entsprechenden Zeitpunkt jedoch noch keine Angaben betreffend Kosten und Prognosen gemacht werden können, da noch kein bewilligter Kostenvoranschlag vorliegt. Da der Eingabetermin für das grosse Submissionspaket war erst am 09.02.2018 und man hoffte Kostensenkungen durch Vergabeerfolge. Gleichzeitig wurde als Pendeuz die Klärung des Umganges mit den höheren Kosten festgelegt. Somit ist diese Kostenprognose für die Betrachtung von Kostenschwankungen wenig aussagekräftig. Nachfolgend werden hauptsächlich die Kostenprognosen ab der Sprechung Zusatzkredit 1 betrachtet.
- ▶ Folgende prognostizierten Kostenschwankungen vor und nach der Sprechung des Zusatzkredites 1 können festgestellt werden:

- ▶ A) Die im Baukredit nicht antizipierten Vorbereitungsarbeiten wurden mit Zusatzkredit 1 gesprochen und blieben in der Kostenprognose konsistent.
- ▶ B) Die Position «Gebäude» und «Umgebung» müssen konsolidiert betrachtet werden; Sowohl im Baukredit wie in der Prognose des GP vom März 2018 sind die Honorare für Architekten, Bauingenieure, etc. in der Position «Umgebung» enthalten, in den Prognosen ab Mai 2018, weisst der GP diese Honorare in der BKP-Position 2 «Gebäude» aus. Diese Verschiebungen sind in der Einzelbetrachtung irreführend.

Gegenüber dem im Baukredit vorgesehenen Budget von CHF 250'000 für Honorare, wurden diese bereits in der Kostenprognose des GP vom 06.03.2018 (Basis für den Zusatzkredit 1) mit CHF 430'750 veranschlagt. Diese Information ist im B+A ersichtlich, wird darin jedoch nicht weiter ausgeführt. Im Folgenden blieben die prognostizierten Kosten in etwa gleich hoch und wurden im Rahmen des B+A für den zweiten Zusatzkredit auf CHF 469'200 erhöht.

Kostenschwankungen sind in der BKP-Position 421.1 «Aushub, Bodenabtrag, Rohplanien» zu erkennen; gegenüber dem Baukredit mit CHF 335'000 wurden in der Prognose vom März 2018 Kosten von CHF 727'000 antizipiert; davon sind jedoch nur CHF 559'000 für Erdbewegungen inkl. Aushub und Deponiegebühren enthalten; rund CHF 168'000 beziehen sich auf «Vorarbeiten, Rückbauten» (unter anderem Container und Elektro). In der Prognose nach Sprechung des 1. Zusatzkredites blieben die Kosten für «Aushub» konsistent, die Ausgaben für «Vorarbeiten, Rückbau» reduzierten sich leicht. Die Gründe für die Mehrkosten sind im Rahmen der Beantwortung der nachfolgenden Frage dargestellt.

- ▶ C) Die Kosten für Betriebseinrichtungen verzeichneten nach Sprechung des Zusatzkredits keine wesentlichen Kostenschwankungen.
- ▶ D) vgl. Referenz B)
- ▶ E) Die Nebenkosten verzeichneten keine wesentlichen Kostenschwankungen.
- ▶ F) Die im Baukredit ursprünglich antizipierten Reserven von CHF 150'000 wurden durch den GP in der initialen Kostenschätzung mit CHF 280'000 (Erfahrungswert 5% des Gesamtvolumens) beziffert; im Rahmen des 1. Zusatzkredites wieder auf den Stand des Baukredit reduziert; Da zum Zeitpunkt des Nachtragskredites die meisten Submissionen erfolgt waren und festgestellte Zusatzkosten im Rahmen des Zusatzkredites adressiert wurden, ging man davon aus, dass die Reserven ausreichend sind.
- ▶ G) Die Externen Dienstleistungen beinhalteten über den Projektverlauf hauptsächlich die Leistungen der externen Projektbegleitung. Im Rahmen des Honorarvertrag vom November 2016 wurde eine detaillierte Kostenschätzung erstellt; diese antizipierte Honorarkosten in Höhe ca. CHF 93'000. Obschon im Projektverlauf ersichtlich wurde, dass die geplanten CHF 93'000 nicht ausreichen würden und bis März 2018 Kosten in Höhe von ca. CHF 100'000 aufgelaufen sind, war die Erwartung, dass mit Eröffnung des Stadions im September 2018 nur noch geringfügige externe Dienstleistungen notwendig sein würden. Basierend auf dieser Beurteilung wurde die Prognose für externe Dienstleister im März 2018 reduziert; erst mit der Prognose vom 28.09.2018 wurde eine antizipierte Überschreitung der Kreditposition von CHF 140'000 ausgewiesen.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

1	Management Summary
2	Sachverhaltsaufnahme
3	Zukunft Kriens – Leben i ...
4	Sportzentrum Kleinfeld
5	Schlussbemerkungen
6	Anhang

Hatte der Departementsleiter die Kompetenz für die Bezahlung der Mehrkosten auf S. 36 und S. 37, Bericht Willi? Insbesondere für BKP 1, BKP 400, BKP 421.8 und BKP 7? Weshalb können die Kosten auf S. 36, BKP 1 von CHF 100'000 nicht mehr beziffert werden?

- ▶ Die im Bericht von Dr. Willi dargestellten Mehrkosten referenzieren auf die einzelnen B+As vom 28.09.2016 (Baukredit), vom 21.03.2018 (Zusatzkredit 1) sowie vom 29.05.2019 (Zusatzkredit 2). Die in den einzelnen B+As veranschlagten Mehrkosten und dargestellten Verschiebungen innerhalb einzelner BKP-Position sind auf Seite 44 dieses Berichtes (Mehrkosten gemäss den B+As) dargestellt. Gegenüber dem ursprünglichen Baukredit von CHF 5'144'000, wird im B+A vom 29.05.2019 eine Kostenprognose von CHF 5'930'000 dargestellt. Zudem werden im Zusatzkredit 2 weitere Positionen in Höhe von CHF 262'000 aufgeführt, welche in der Kostenprognose noch nicht beinhaltet sind.
- ▶ Es ist festzuhalten, dass die Darstellungen in den einzelnen B+As teilweise inkonsistent sind. Beispielsweise werden in der Kostenprognose vom 21.03.2018 (Zusatzkredit 1), Mehrkosten von CHF 474'000 dargestellt, wovon CHF 62'000 die Position «Technikraum Swisscom-Antenne» betreffen. Diese Position ist hingegen in der Darstellung der Kostenprognose per 06.03.2018 im B+A vom 29.05.2019 nicht mehr aufgeführt und die zusätzlichen Arbeiten werden nur noch mit CHF 413'000 beziffert.
- ▶ Die im Bericht Dr. Willi genannten Mehrkosten stellen sich wie folgt dar:
 - ▶ BKP 1 – Vorleistungen
Die Vorbereitungsarbeiten beziffern sich auf CHF 190'496. Es liegt eine detaillierte Aufstellung sämtlicher aufgelaufener Kosten vor. Im Wesentlichen handelt es sich um Honorare für Architekturleistungen/ Visualisierung/ Landschaftsarchitektur in Höhe von CHF 100'000, geologische Gutachten/ Vermessung/ Sondierung von CHF 21'000, Bewilligungen/ Dokumentation von CHF 10'000 und Bauherrenleistungen für Entwicklung und Qualitätssicherung von CHF 50'000.

Die Kosten wurden mittels zwei Rechnungen der Stadt Kriens belastet: Mit Rechnung vom 27.03.2017 wurden der Stadt Kriens durch die Kleinfeld AG diverse Kosten in Höhe von CHF 156'000 in Rechnung gestellt, effektiv bezahlt wurden nur CHF 56'000: CHF 100'000 wurden mit dem Darlehen der Kleinfeld AG verrechnet. Die zweite Rechnung in Höhe von CHF 34'000 wurde direkt durch die Werner Baumgartner & Partner AG erhoben.
 - Beide Rechnungen wurden im ERP-System unter anderem durch den Ressortleiter und den Departementsleiter freigegeben. Die diversen Vorleistungen wurden durch den GP in einer Kostenkontrolle geführt und die Rechnung wurde daraufhin geprüft, dass die in Rechnung gestellten Kosten tatsächlich das Sportzentrum betreffen, Festzuhalten ist jedoch, dass bei Ausgaben über CHF 100'000, vorgängig der Auftragsvergabe eine Ausgabenbewilligung bzw. Kreditfreigabe durch den Gesamtstadtrat zu erfolgen hat. Dies ist im Zusammenhang mit diesen Kosten nicht geschehen, da die Beauftragung nicht durch die Stadt Kriens erfolgte und die Stadt Kriens erst nach Realisierung der Kosten davon Kenntnis nahm.
 - ▶ BKP 400 – Provisorium mit Containeranlagen
Die Mehrkosten beinhalten Vorarbeit für Containeranlagen und Elektroprovisorien (Rechnungen von CHF 23'400 und 30'500); Die Vergabe der Aufträge lag in der Kompetenz des Departementsleiters.
 - ▶ BKP 421.8 – Honorare
Dass die budgetierten Kosten für Honorare mit CHF 250'000 gemäss Planungskredit zu tief waren, war bereits im Juni 2017 bekannt, als im Stadtrat die Arbeitsvergaben für den Architekten, den Landschaftsarchitekten und den Elektroingenieur beraten und beschlossen wurden; der Vergabeantrag betrug bereits hier CHF 334'000. Im entsprechenden B+A wird für die BKP-Position 291 «Architekt» ein KV in Höhe von CHF 350'000 erwähnt und nicht, wie im Planungskredit ausgewiesen von CHF 250'000. Zusätzliche prognostizierte Honorare für den Bauingenieur waren in dieser Freigabe noch nicht enthalten. Die diesbezüglich eingesehenen, eingegangenen Rechnungen wurden korrekt freigegeben.
 - ▶ BKP 7 – Externe Dienstleistungen
Wie vorgängig dargestellt, betrogen die antizipierte Honorarkosten für die Projektbegleitung ca. CHF 93'000 und erst im Projektverlauf wurde ersichtlich, dass die geplanten Honorare nicht ausreichen würden. Die ursprüngliche Vergabe des Honorarauftrags lag in der Kompetenz des Departementsleiters; wären die in der Endprognose (per 25.04.2019) prognostizierten Honorare in Höhe von CHF 200'000 bekannt gewesen, hätten diese die Kompetenz des Departementsleiters überstiegen und eine Ausgabenbewilligung des Gesamtstadtrat wäre notwendig gewesen. Eine nachträgliche Genehmigung der Gesamtkosten erfolgte aussagegemäss nicht.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie genau erfolgt die Verbuchung des Darlehens (Planungskredit, CHF 400'000) an die Kleinfeld AG? Wurden diese Position richtig verbucht und alle vereinbarten Kosten zugeordnet? Wie ist die Art der Darlehensverbuchung zu beurteilen (Bericht, S. 34)?

Hintergrund

Es ist zu unterscheiden zwischen zwei Darlehen, welche im Zusammenhang mit der Planung und Ausführung des Projektes Sportanlage Kleinfeld erteilt wurden.

► **Planungskredit:**

Gemäss Projekthandbuch vom 08.06.2017 tritt die Kleinfeld AG als Entwicklungsträgerin und Vertreterin des SC Kriens auf und stellt das Startkapital für die Planung des Projekts «Sportzentrum Kleinfeld» zur Verfügung. Ebenfalls laut Projekthandbuch stellte die Stadt Kriens der Kleinfeld AG CHF 400'000 als Darlehen und Planungskredit zur Verfügung. Die Erteilung des Darlehens wurde im Juni 2016 durch den Einwohnerrat der Stadt Kriens bewilligt; mit Darlehensvertrag vom Juli 2016 wurden die Bedingungen der Darlehenserteilung zwischen der Stadt Kriens und der Kleinfeld AG festgelegt.

Das Darlehen wurde am 26.08.2016 an die Kleinfeld AG ausbezahlt; am 27.03.2017 erfolgte eine Teilrückführung von CHF 300'000 des Darlehens durch die Kleinfeld AG an die Stadt Kriens. Weitere CHF 100'000 wurden mit Datum 27.03.2017 mit Verbindlichkeiten gegenüber der Kleinfeld AG verrechnet. Die Darlehensforderung der Stadt Kriens gegenüber der Kleinfeld AG hinsichtlich Planungskredit sind somit getilgt.

► **Kredit für Ausbau nach Challenge League Anforderungen:**

Im Rahmen des B+A Nr. 006/2016 «Baukredit Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» vom 28.09.2016 wird festgehalten, dass das Stadion Kleinfeld den Anforderungen der Promotion League genügen muss. Vor dem Hintergrund, dass der Sportclub Kriens den Aufstieg in die Challenge League geschafft hatte, sollen Kosten, welche im Zusammenhang mit einem höheren Ausbaustandard (Challenge League) anfallen, durch den SCK finanziert werden. Um diese Kosten zu tragen, beantragte der SCK von der Stadt Kriens ein Darlehen in Höhe von CHF 500'000.

Die Höhe des Darlehens sowie dessen Zins- und Rückzahlungsmodalitäten wurden in der Folge im Rahmen von mehreren Stadtratssitzungen diskutiert. Unter anderem wurde die Darlehenssumme von CHF 500'000 auf CHF 800'000 erhöht, um den zusätzlichen Kosten für die Bereitstellung der Challenge League Tauglichkeit (z. B. Kiosk und WC-Anlagen auf Gegentribüne, LED-Beleuchtung) gerecht zu werden. Der Stadtrat genehmigte an der Sitzung vom 26.09.2018 das Darlehen in der Höhe von CHF 800'000 zu Gunsten des SCK.

Der Darlehensvertrag sieht vor, dass:

- die Stadt Kriens Eigentümerin des auf Challenge League Niveau ausgebauten Sportzentrums Kleinfeld ist;
- die Stadt Kriens Auftrags der Darlehensnehmerin über ein separates Konto die von der Darlehensnehmerin zu tragenden Kosten des Ausbaus bezahlt;
- die Rückzahlung über 20 Jahre erfolgt.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wie genau erfolgt die Verbuchung des Darlehens (Planungskredit, CHF 400'000) an die Kleinfeld AG? Wurden diese Position richtig verbucht und alle vereinbarten Kosten zugeordnet? Wie ist die Art der Darlehensverbuchung zu beurteilen (Bericht, S. 34)? (Fortsetzung)

Erkenntnisse

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich ausschliesslich auf den Kredit für den Challenge League Ausbau:

- ▶ Die Verbuchung der durch den SCK zu tragenden Kosten für den Ausbau nach Kriterien Challenge League erfolgt über das «Abrechnungskonto Kleinfeld AG» respektive «Abrechnungskonto SC Kriens». Bei dem Konto handelt es sich um ein Aktivkonto, welches in der Bilanz der Stadt Kriens bis 31.12.2019 als internes Kontokorrent, in der Folge als verzinsliche Anlagen, ausgewiesen wird.
- ▶ In der Regel wurden die eingehenden Rechnungen betreffend Kosten für die Mehrleistungen Challenge League direkt auf dem Konto als Erhöhung des Darlehens gegenüber den Verbindlichkeiten Dritte erfasst.
- ▶ Per 02.04.2020 beträgt der Saldo des Darlehens CHF 763'812.70; dies entspricht dem Netto-Darlehen nach Eingang der ersten Amortisationsrate von CHF 34'094.70 welche am 13.01.2020 durch den SCK bezahlt wurde.
- ▶ Eine Aktivierung der Investitionen erfolgte nicht
- ▶ Die stichprobenweise Einsicht in den auf dem Darlehenskonto verbuchten Transaktionen zeigen, dass die durch die einzelnen Leistungserbringer erstellten Rechnungen durch den Generalplaner ARGE Bühler WeberWaber geprüft und die erstellte Zahlungsanweisung durch die Parteien Stadt Kriens, den SCK sowie den GP genehmigt wurden.

Beurteilung der Behandlung des Darlehens

- ▶ Hinsichtlich der vollständigen und richtigen Verbuchung von Kosten verweisen wir auf die nachfolgenden Ausführungen zum Thema Mehraufwand Challenge League.
- ▶ Hinsichtlich der Verbuchung des Darlehens sind wir der Ansicht, dass die aktuelle Verbuchung und der Ausweis korrekt sind: Entspricht ein Darlehen in Bezug auf Sicherheit und Ertrag den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen, so kann von einem Darlehen im Finanzvermögen ausgegangen werden. Bei solchen Darlehen handelt es sich kreditrechtlich um eine Anlage und nicht um eine Ausgabe. Zu Informationszwecken sollten die Investitionen des Dritten in der Anlagebuchhaltung der Stadt detailliert, jedoch mit CHF 0 aufgenommen werden.

4 Sportzentrum Kleinfeld

Detailfragen

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld**
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang

Wo ist die Abgrenzung für den Mehraufwand Challenge League (SCK) und Promotion League (Stadt Kriens) festgehalten? Gibt es eine gesetzliche oder reglementarische Grundlage? Herrscht über diese Abgrenzung Einigkeit? Wer hat über die Zuweisung von Kosten zwischen diesen Kategorien entschieden? Wurden diese Entscheide protokolliert?

Hintergrund

- ▶ Im Rahmen des B+A Nr. 006/2016 «Baukredit Aussenanlagen Sportzentrum Kleinfeld» vom 28.09.2016 wird festgehalten, dass das Stadion Kleinfeld den Anforderungen der Promotion League genügen muss. Vor dem Hintergrund, dass der Sportclub Kriens den Aufstieg in die Challenge League geschafft hatte, sollen Kosten, welche im Zusammenhang mit einem höheren Ausbaustandard (Challenge League) anfallen, durch den SCK finanziert werden.
- ▶ Bereits im B+A Nr. 006/2016 werden Mehrkosten genannt, welche der Ausbau auf Challenge League-Niveau zur Folge hat. Diese beinhalten:
 - ▶ WC-Anlage und Kiosk Gegentribüne (Mehrkosten > CHF 150'000);
 - ▶ Beleuchtung: Lichtleistung von 500 Lux;
 - ▶ Sicherheitszaun Secofens, um bei Risikospielen die Gästefans vom einheimischen Publikum zu trennen.

Erkenntnisse

- ▶ Die Abgrenzung für den Mehraufwand des Ausbau nach den Kriterien Challenge League gegenüber der Promotion League basierte auf den durch den schweizerischen Fussballverband festgelegten Kriterien für Stadien der Challenge- respektive der Promotion-League. Diese sind in den SFL Stadionkatalogen detailliert dargestellt. Diese Kataloge dienten als Basis für sämtliche Diskussionen und Entscheide hinsichtlich der Kostenzuteilung.
- ▶ Im Allgemeinen wurden die notwendigen Baubestandteile (sowohl für den Ausbau Promotion wie auch Challenge League) an Generalplanersitzungen besprochen. An diesen Sitzungen waren neben dem GP, die Stadt Kriens, die LUPK sowie der SCK vertreten. Sofern notwendige Mehrleistungen für den Ausbau Challenge League identifiziert wurden, wurden diese Mehrleistungen zu Lasten des SCK notiert und im Rahmen der Sitzungsprotokolle verschriftlicht. Zum Teil waren dafür detaillierte Aufteilungen und Berechnungen von Kosten notwendig (wie beispielsweise im Zusammenhang mit der notwendigen Erhöhung der Lichtmasten auf dem Dach des Gebäudes); diese Kalkulationen erfolgten durch den GP.
- ▶ Gemäss den Vertretern der Stadt Kriens herrschte über die Abgrenzung grösstenteils Einigkeit, in Einzelfällen führten anfallende Kosten zu Diskussionen. Seitens der Stadt Kriens und der LUPK bestand jedoch keinerlei Bereitschaft, Mehrkosten zu übernehmen.
- ▶ Eingehende Rechnungen seitens der beauftragten Dienstleister wurden durch den GP geprüft und die Kostenzuweisung an die Stadt Kriens oder den SCK erfolgte im Rahmen der durch den GP erstellten Zahlungsanweisungen.
- ▶ Der GP führte eine separate Kontrolle für alle, dem SCK belasteten Kosten. Diese Kontrolle zeigt, dass neben den bereits im B+A genannten Mehrkosten auch Baunebenkosten sowie Honorare für Projektbegleitung und Architekturleistungen dem SCK belastet wurden.

5

Schlussbemerkungen



5 Schlussbemerkungen

Einschränkungen

- ▶ Wir verweisen hinsichtlich unserer Berichterstattung und der Verwendung des Berichtes auf das zugrunde liegende Auftragschreiben und die Allgemeinen Geschäftsbestimmungen.
- ▶ Unsere Auswertung wurde nicht in Übereinstimmung mit anerkannten Prüfungs- oder Review Standards (z. B. Schweizer Prüfungsstandards) durchgeführt und beinhaltet keine Zusicherung der inhaltlichen Richtigkeit der analysierten Informationen.
- ▶ Dieser Bericht stellt kein Rechtsgutachten dar.
- ▶ Wir haben die Authentizität oder Gültigkeit der uns zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht überprüft.
- ▶ Wir haben Informationen, die wir mündlich erhalten haben, in diesen Bericht aufgenommen. Sofern nicht ausdrücklich anders angegeben, können wir nicht überprüfen, ob die erhaltenen Informationen wahrheitsgetreu sind.
- ▶ Sollten uns nach dem Datum dieses Berichts zusätzliche oder neue Informationen zur Kenntnis gelangen, die sich auf die in diesem Bericht dargestellten Ergebnisse auswirken würden, behalten wir uns das Recht vor, unsere Ergebnisse entsprechend zu ändern.



Wir bedanken uns bei dieser Gelegenheit bei allen involvierten Mitarbeitern und externen Parteien für die bereitwillige und konstruktive Unterstützung unserer Arbeiten.

Ernst & Young AG

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B. Fornaro', with a long horizontal flourish extending to the right.

Bettina Fornaro
Associate Partner
Forensic & Integrity Services

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'C. Rudolf', with a long horizontal flourish extending to the right.

Claudio Rudolf
Partner
Real Estate

6

Anhang

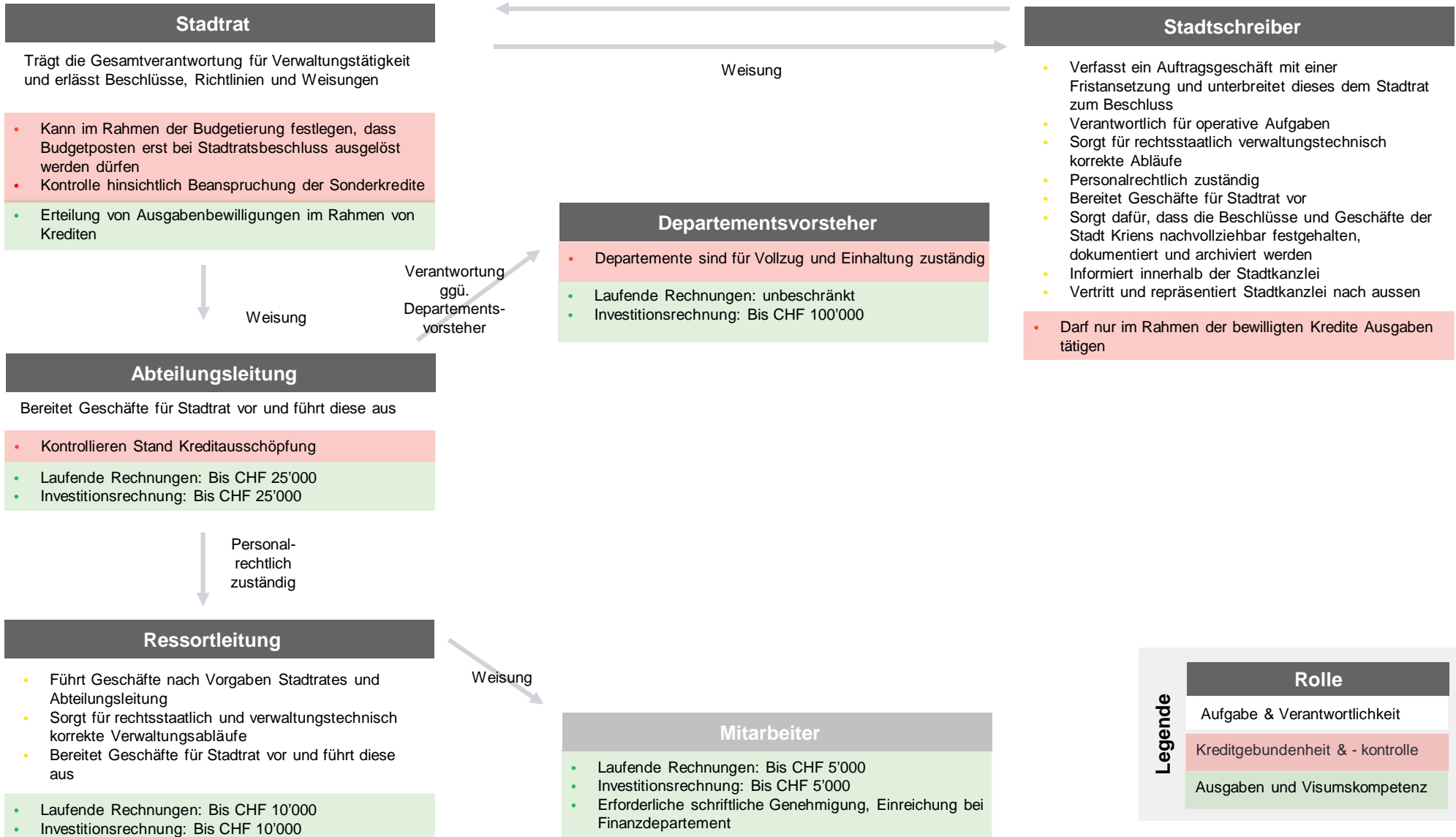




6 Anhang Kompetenzen und Verantwortlichkeiten

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen
- 6 Anhang**

Einwohnerrat: Sonder- & Zusatzkredite

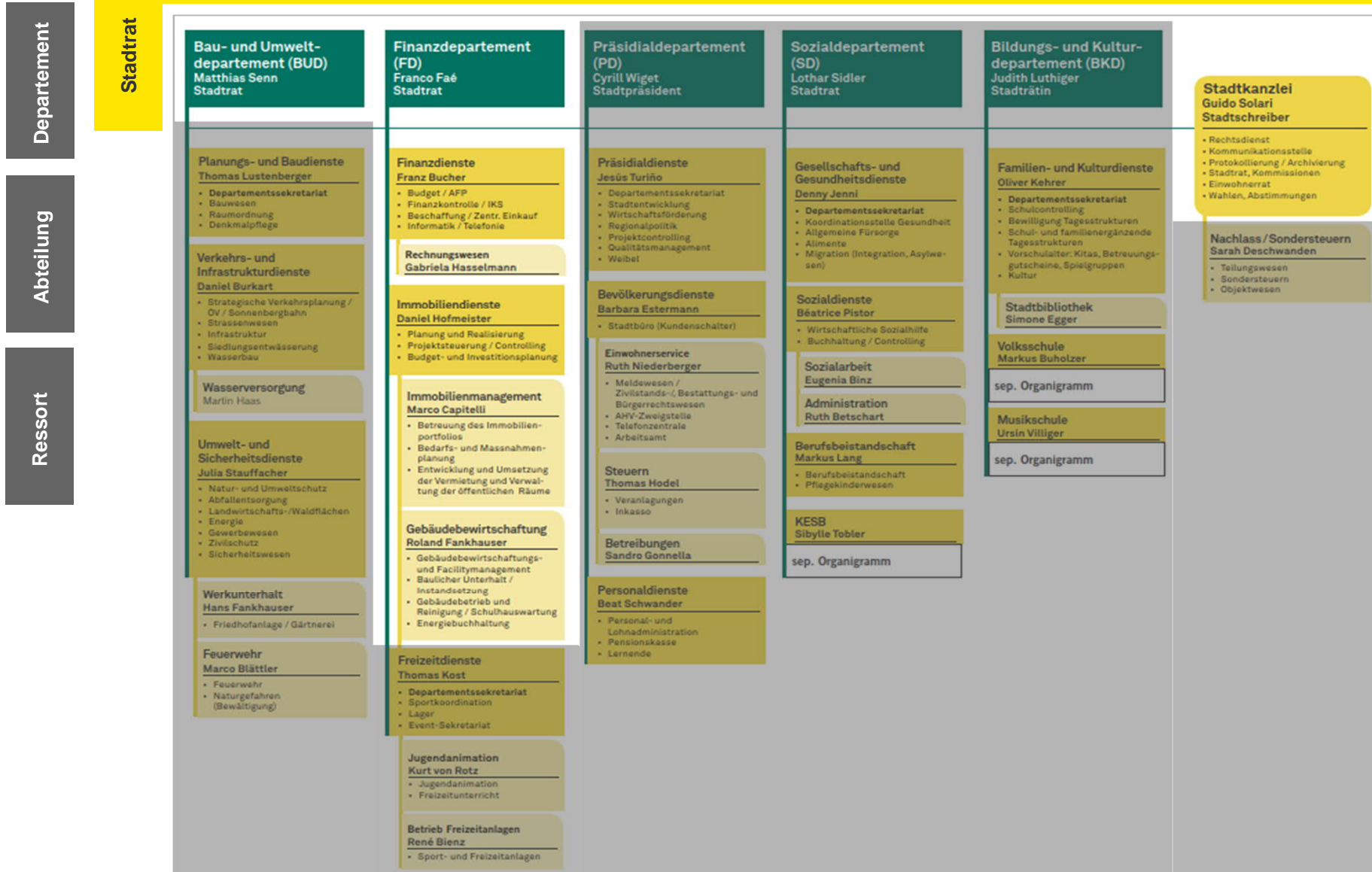




6 Anhang Organigramm zum 01.11.2019

- 1 Management Summary
- 2 Sachverhaltsaufnahme
- 3 Zukunft Kriens – Leben i ...
- 4 Sportzentrum Kleinfeld
- 5 Schlussbemerkungen

6 Anhang



6 Anhang

Abkürzungsverzeichnis

1	Management Summary
2	Sachverhaltsaufnahme
3	Zukunft Kriens – Leben i ...
4	Sportzentrum Kleinfeld
5	Schlussbemerkungen

6 Anhang

Abs.	Absatz
AG	Arbeitsgruppe
AL	Abteilungsleiter
Art.	Artikel
BHV	Bauherrenvertretung
BKP	Baukostenplan
bspw.	beispielsweise
B+A	Bericht + Antrag
B+R	Brandenberger + Ruosch
CHF	Schweizer Franken
ERP	Enterprise Resource Planning
EY	Ernst & Young AG
f.	folgende
FHGG	Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden
GG	Gemeindegesezt
ggf.	gegebenenfalls
ggü.	gegenüber
GP	Generalplaner
inkl.	inklusive
KV	Kostenvoranschlag
LUPK	Luzerner Pensionskasse

PL	Projektleiter
PPP	Public Private Partnership
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
PQM	Projektbezogenes Qualitätsmanagement
S.	Seite
SCK	Sportclub Kriens
SFL	Swiss Football League
STA	Steuerungsausschuss
STG	Steuerungsgremium
TU	Totalunternehmer
vgl.	vergleiche
z. H.	zu Händen
z. B.	zum Beispiel
UWE	Kantonale Dienststelle für Umwelt und Energie

About the global EY organization

The global EY organization is a leader in assurance, tax, transaction and advisory services. We leverage our experience, knowledge and services to help build trust and confidence in the capital markets and in economies all over the world. We are ideally equipped for this task – with well trained employees, strong teams, excellent services and outstanding client relations. Our global purpose is to drive progress and make a difference by building a better working world – for our people, for our clients and for our communities.

The global EY organization refers to all member firms of Ernst & Young Global Limited (EYG). Each EYG member firm is a separate legal entity and has no liability for another such entity's acts or omissions. Ernst & Young Global Limited, a UK company limited by guarantee, does not provide services to clients. For more information, please visit www.ey.com.

EY's organization is represented in Switzerland by Ernst & Young Ltd, Basel, with 10 offices across Switzerland, and in Liechtenstein by Ernst & Young AG, Vaduz. In this publication, "EY" and "we" refer to Ernst & Young Ltd, Basel, a member firm of Ernst & Young Global Limited.

© 2020 Ernst & Young Ltd
All Rights Reserved.

Title Picture by Stalder STM Montagen GmbH
Further Pictures by Stadt Kriens, Stadt Kriens Kulturquadrat, RAUMUNDDSIGN
Innenarchitektur/Flächenmanagement AG, zVg, Google Maps, RAUMUNDDSIGN
Innenarchitektur/Flächenmanagement AG

August 2020

ey.com/ch