

Bericht der Bau- und Planungskommission an den Landrat

betreffend Strengere Kostenvorgaben bei Bauvorhaben

2017/53

vom 17. Januar 2018

1. Ausgangslage

Am 27. Juni 2013 reichte Landrat Christof Hiltmann das Postulat 2013/247 «Strengere Kostenvorgaben bei Bauvorhaben» ein, welches vom Landrat am 30. Oktober 2014 stillschweigend überwiesen wurde. Damit wurde der Regierungsrat eingeladen, die Einführung von Massnahmen zu prüfen, um die Kosteneffizienz bei der Umsetzung von Investitionsvorhaben gemäss Investitionsplanung weiter zu optimieren.

In seiner Antwort führt der Regierungsrat aus, dass der in der Verfassung statuierte sparsame und wirtschaftliche Umgang mit öffentlichen Mitteln angewandte Praxis sei. Dabei würden auch die Nachhaltigkeit sowie die Langfristigkeit von Investitionen beachtet. Es sei Aufgabe der Baudienststellen, bei jedem Projekt die massgebenden und geeigneten Instrumente wie beispielsweise Target Costing, Kostendach, Benchmarks, Design to Cost, Life-Cycle-Betrachtung und der Barwertmethode für die Kostenplanung und die Kostensteuerung anzuwenden, um eine hohe Kosteneffizienz zu erreichen. Öffentliche Bauvorhaben unterlägen neben gesetzlichen auch politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Der Genehmigungsprozess sei aufwendig sowie die Projektdauer oft lang.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Bau- und Planungskommission behandelte die Vorlage anlässlich ihrer Sitzungen vom 21. September und 26. Oktober 2017. Begleitet wurde sie dabei von Regierungspräsidentin Sabine Pegoraro, Generalsekretär Michael Köhn, Ernst Emmenegger und Christian Schäublin, dem Leiter und dem stellvertretenden Leiter der Abteilung Wirtschaft und Finanzen sowie Marco Frigerio, dem Kantonsarchitekten.

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Verwaltung stellte eine ausführliche Prozesslandschaft zur Begleitung von Bauprojekten vor und führte aus, dass diese immer wieder aktualisiert werde. Zu Beginn eines Projekts steht die Frage nach den Lösungsalternativen. Bei einer Anforderung seitens einer Direktion wird von der BUD zuerst geprüft, ob ein Neubau wirklich erforderlich ist oder ob eine Optimierung durch die Verdichtung von Arbeitsplätzen oder einer Einmietung erfolgen kann. Es besteht ein Richtraumprogramm, bei dem Abweichungen von der Bestellerseite zu begründen sind. Die Direktionen haben Raumverantwortliche bestimmt, welche die Bestelleranforderungen zu hinterfragen haben. Aufgabe des Projektleiters ist es, die von den Bestellern erarbeiteten Betriebskonzepte zu hinterfragen, insbesondere wenn nachträglich eine neue Anforderung eingegeben wird. Die Anfangsphase eines Projekts ist massgebend, da der Einfluss auf die Kosten

in der Frühphase am grössten ist. Nach der Bewilligung des Kostenvoranschlags müssen für jede Änderung Kosten-, Termin- und Qualitätsauswirkungen aufgezeigt werden. Unentbehrlich sind eine aktive Kontrolle und Steuerung, weil sich Bedürfnisse verändern können. Noch schwieriger sind Änderungen von Gesetzen und Vorschriften, insbesondere während eines laufenden Bauvorhabens. Als Fazit hält die BUD fest, dass die Beeinflussbarkeit der Kosten mit dem Projektfortschritt kontinuierlich abnimmt. Änderungen während der Planungsphase führen zu geringeren Mehrkosten als solche kurz vor Vollendung des Bauprojekts. Mit der kombinierten Anwendung der verschiedenen Instrumente wird für die Kontrolle der Kosten gesorgt. Seitens Kommission wurde festgehalten, dass die Vorgabe von Kosten und klaren Zielen am Anfang eines Projekts eine Führungsaufgabe sei, ebenso die Begleitung und Umsetzung der definierten Vorgaben.

Ein Kommissionsmitglied monierte, dass die Steuerungsmethode «Design to Cost» nicht angewendet werde. Architekten hätten sich an die Vorgaben zu halten. Die BUD führte aus, dass die Anwendung von «Design to Cost» bei den meisten Projekten nicht sinnvoll sei; noch am ehesten bei Standardanlagen wie Schulhäusern.

Ein Teil der Kommission vertrat die Ansicht, dass die Kosten vor allem durch die Standards beeinflusst werden, welche bei Bauprojekten zur Anwendung gelangen. Die BUD betonte, dass gewisse Standards erforderlich seien, da der Lebenszyklus 40 Jahre betrage. Bauten sollten langlebig und nachhaltig sein, weshalb sich die Verwaltung nicht an Billigstbauten orientiere. Es gebe keine Luxusstandards. Die erste Annäherung an die Kosten bei einem Neubau erfolge über Kennwerte bezüglich beispielsweise Flächen und Materialien von anderen funktionalen Gebäuden. Seitens Kommission wurde festgehalten, dass Standardbauten wie Schulgebäude parametrisierbar seien und zu Beginn mittels Standards und Vorgaben definiert werden müsse, was gebaut werden solle. Es sollen nicht Unikate geschaffen werden, sondern aufgrund der Wiederholung günstiger gebaut werden können.

Die Kommission diskutierte kurz über die Ausschreibung in Varianten. Diesbezüglich sei der Kanton nicht so flexibel wie ein Privater, wie die Verwaltung ausführte, weil die Gefahr von Rekursen bestehe. Die Direktion wies weiter darauf hin, dass bei Wettbewerben oft nur Projekte in die engere Wahl kommen, die funktional und wirtschaftlich seien. Die Preise der Projekte würden verglichen. Zudem gebe es Benchmarks mit vergleichbaren Projekten, beispielsweise aus anderen Kantonen. Als Kostentreiber wurde die im Vergleich zur Privatwirtschaft längere Projektdauer bezeichnet. Ein Kommissionsmitglied hielt fest, dass Planungen und Bauten häufig das Resultat eines öffentlichen Diskurses oder eines politischen Prozesses seien.

Ein Kommissionsmitglied wies auf die Möglichkeit hin, im Rahmen der Investitionsplanung sowie im AFP eine Kostenobergrenze zu definieren oder einen Projektierungskredit abzulehnen, wenn die Projektkosten als zu hoch erachtet werden. Die Kommission betonte, dass ein strenger Umgang mit Bestelleranforderungen zentral sei, wobei über den Bedarf eingehend zu verhandeln sei. Ebenso wichtig sei die Kontrolle der Kosten mit den verschiedenen Instrumenten. Dazu gehöre auch die fortlaufende Überprüfung, welche Komponenten nicht mehr nötig erscheinen und gestrichen werden können. Die definierte Qualität müsse mit Zahlen unterlegt werden.

3. Antrag an den Landrat

Die Bau- und Planungskommission beantragt dem Landrat mit 8:3 Stimmen, das Postulat 2013/247 abzuschreiben.

17.01.2018 / ps

Bau- und Planungskommission

Hannes Schweizer, Präsident