2016.SR.000083 (16/293)

Motion Fraktion GFL/EVP (Lukas Gutzwiller/Patrik Wyss, GFL): Bessere Kostenkontrolle bei den städtischen Hochbauten im Verwaltungs- und Finanzvermögen

Im Frühling 2016 kommt voraussichtlich der Kredit für die Sanierung des Primarschulhauses Kirchenfeld in den Stadtrat. Die Baukosten, welche herumgeboten werden, bewegen sich um die 40 bis 45 Millionen Franken. Dies ist ein ausserordentlich hoher Betrag für diese Sanierung und den Neubau der Turnhalle. Dabei ist es nicht das erste Mal, dass ein Hochbau-Vorhaben der Stadt Bern durch die im Vergleich zu andern Bauherrschaften hohen Kosten auffällt. Ein weiteres Beispiel ist das Projekt Baumzimmer am Centralweg.

Bauprojekte werden gemäss SIA-Normen in einem Architekturwettbewerb ausgeschrieben und durch eine Jury bezüglich architektonischer, städtebaulicher und freiräumlicher Qualität beurteilt. Es zeigt sich immer wieder, dass dabei das Kriterium der Kosten auf der Strecke bleibt, vielleicht aufgeführt wird, aber (wie im Fall des Schulhauses Kirchenfeld) nicht genügend ernst genommen wird.

Dabei gäbe es verschiedenste Ansätze, das Ziel, kostenbewusst zu bauen, zu erreichen.

Bereits zu Beginn des Prozesses muss sichergestellt werden, dass die von den Bestellenden geäusserten Wünsche hinterfragt werden, damit das Wünschbare vom Notwendigen getrennt werden kann. Dazu müssen geeignete Instrumente oder Rollen geschaffen, bzw. unabhängige Personen eingesetzt werden.

Weiter soll vermieden werden, dass in Wettbewerbsverfahren die kostspieligen Projekte im Vordergrund stehen. Gute Architektur und hohe Funktionalität müssen nicht teuer sein. So kann bereits bei der Ausschreibung ein Kostenziel formuliert werden. Die eingegebenen Projekte werden danach durch eine unabhängige Stelle auf deren Kosten geprüft, damit diese Kosten im Jurierungsprozess transparent ausgewiesen und als wichtiges Kriterium in die Jurierung einbezogen werden können. In der Folge ist die Maxime „design to cost“ rigoros anzuwenden.

Es gilt auch darauf Acht zu geben, dass ein Projekt nach kostspieligen Planungsarbeiten (Vorbereitung und Durchführung eines Wettbewerbs, Bau-Vorprojekt, detaillierter Kostenvoranschlag) nicht von der Stimmbürgerschaft abgelehnt wird. Eine Möglichkeit, dies zu verhindern, besteht darin, dass die Volksabstimmung vor der Ausschreibung des Wettbewerbs unter Vorgabe eines Kostendachs durchgeführt wird. Der Kanton St. Gallen hat ein solches Modell getestet und eingeführt. Damit wird nicht nur das Risiko minimiert, dass zeit- und kostenintensive Planungen an der Urne scheitern und damit verloren sind. Für die Stimmbevölkerung entsteht darüber hinaus die Sicherheit, dass es keine Kostenüberschreitungen gibt.

Der Gemeinderat wird deshalb ersucht, dem Stadtrat Vorschläge zu unterbreiten, wie die Kosten von Hochbauprojekten besser eingegrenzt werden können. Dabei steht es dem Gemeinderat frei, neben den aufgeführten Ansätzen weitere zielführende Ideen für eine zukünftige Begrenzung der Baukosten auszuarbeiten.

Bern, 7. April 2016

Erstunterzeichnende: Lukas Gutzwiller, Patrik Wyss

Mitunterzeichnende: Matthias Stürmer, Michael Steiner, Bettina Jans-Troxler, Daniel Klauser, Michael Burkard, Danielle Cesarov-Zaugg, Janine Wicki, Manuel C. Widmer

Antwort des Gemeinderats

Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft inhaltlich einen Bereich, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt. Der Motion kommt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidverantwortung beim Gemeinderat.

Der Gemeinderat teilt die Absicht, kostenbewusst zu bauen. Mit den heute im Bereich Projektierung und Bau bestehenden Prozessen der „bauenden" Abteilungen Hochbau Stadt Bern (HSB) und Immobilien Stadt Bern (ISB) nehmen die bewusste Kostensteuerung und die konsequente Kostenüberwachung bereits eine sehr zentrale Rolle ein. Das umfasst alle Phasen von der Machbarkeitsstudie, über den Wettbewerb und die Projektierung bis zur Bauausführung.

Erste Kostenbetrachtungen finden bereits in den Vorstudien statt. Zu den verschiedenen Szenarien werden konzeptionelle Überlegungen und Abwägungen zu den Aspekten der Nachhaltigkeit - Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt - vorgenommen. Dazu gehört insbesondere auch die Abschätzung der Erstellungs- und Betriebskosten. Erst anschliessend werden die Anforderungen an die Bauaufgabe in einem Entwurf zum Wettbewerbsprogramm stufengerecht beschrieben. Bei Bauaufgaben, deren Projektumfang präzise definiert ist, werden darin die approximative Kostenerwartung aufgeführt. Standardmässig werden zudem im Wettbewerb die Projekte der engeren Wahl durch einen externen, unabhängigen Kostenplaner kalkuliert. Diese Ergebnisse stehen der Jury vor der definitiven Rangierung als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung und werden jeweils gründlich thematisiert. Nach Abschluss des Wettbewerbsverfahrens wird durch Hochbau Stadt Bern ein verbindliches Projektkostenziel definiert und im Vertrag der verantwortlichen Planer festgehalten. Durch die stetige Kostenkontrolle und die aktive Kostensteuerung wird die Einhaltung der Kostenvorgabe laufend überwacht. Erreichen die Planenden das Kostenziel bei Phasenabschluss nicht, müssen sie das Projekt überarbeiten und Sparoptionen aufzeigen. Ein Phasenabschluss wird erst genehmigt, wenn alle Projektziele erreicht sind.

HSB vergleicht bei allen Projekten die Kosten mit ähnlichen Projekten, sowohl stadtintern als auch mit anderen Städten. Eine Kostenananalyse wird standardmässig bei allen grösseren Projekten in der Projektdokumentation dargestellt, welche dem Stadtratsvortrag beigelegt wird. Diese Benchmarks zeigen, dass die Stadt Bern im Vergleich zu anderen Städten nicht teurer baut.

Die Fokussierung alleine auf die Baukosten greift allerdings ökonomisch zu kurz. Wirtschaftlich relevanter ist die Ausrichtung der Projekte auf tiefe Lebenszykluskosten. In diesen sind nebst den Bau- auch die Betriebskosten sowie die Kosten für Instandsetzung, Erneuerung und Rückbau eingerechnet. Nachhaltige Projekte müssen nebst der Wirtschaftlichkeit auch die Aspekte Ökologie und Gesellschaft berücksichtigen, die es allenfalls gegeneinander abzuwägen gilt. Beispielsweise wird der Gewinn an frei bleibender Grünfläche in der eng bebauten Stadt gegen die Mehrkosten einer unterirdischen Turnhalle gegeneinander aufzuwiegen sein.

Die wirksamste Steuerungsmöglichkeit liegt tatsächlich beim Umfang der Bestellung. Wird auf Basis von Bedarfsplanungen und Betriebskonzepten eine Bestellung konsequent auf das Wesentliche beschränkt, so kann der grösste Kostentreiber bei Investitions- und Betriebskosten auf einfache Weise und wirksam reduziert werden. Die Präsidialdirektion (HSB) erarbeitet in Verbindung mit der Direktion für Finanzen, Personal und Informatik (ISB) derzeit einen Bericht, der aufzeigt, welche Vorgaben zu den verschiedenen Raumprogrammen bei Schulen, bei der Kinderbetreuung, bei

Sportanlagen und bei Verwaltungsgebäuden gelten. Ausserdem soll an aktuellen Beispielen aufgezeigt werden, was für Auswirkungen diese haben und wo allfälliges Sparpotential vorhanden ist.

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass viele der Massnahmen und Instrumente für eine sinnvolle Kostensteuerung und -eingrenzung bereits vorhanden sind und angewendet werden. Er erwartet zudem von den bauenden Abteilungen, den kostenbewussten Umgang mit ihren Projekten laufend zu thematisieren und zu optimieren. Der Gemeinderat ist bereit, eine Auslegeordnung zum Kostenmangement bei der Abwicklung von Baugeschäften im Rahmen eines Prüfungsberichts darzulegen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Bern, 14. September 2016

Der Gemeinderat