

Motion Fraktion FDP (Alexandre Schmidt): Eine Sanierungsstrategie für die städtische Infrastruktur; Begründungsbericht

Am 29. August 2013 hat der Stadtrat mit SRB 2013-348 folgende Motion Fraktion FDP als Richtlinie erheblich erklärt und mit SRB 2016-573 am 10. November 2016 einer Fristverlängerung zur Vorlage des Begründungsberichts bis Ende 2017 zugestimmt.

Auf Verlangen des Stadtrats (überwiesenes Postulat der FDP Fraktion 10.000289 „Transparenz über aufgelaufene Sanierungskosten“) hat der Gemeinderat am 20.6.2012 einen Bericht über den Sanierungsbedarf der städtischen Infrastruktur publiziert.

Der Gemeinderat zeigt darin auf, dass

- der Neuwert der städtischen Infrastruktur (inkl. Gebäude, Aussenanlagen, Strassen, Plätze, Brücken, Signalisation, Lichtenanlagen, Entwässerung, Grünanlagen etc.) rund 5,9 Mia. Franken,
- der aufgelaufene Unterhaltsbedarf, der noch nicht getätigt wurde, weil der optimale Unterhaltszeitpunkt noch nicht fällig wurde, rund 2 Mia. und
- der überfällige Sanierungsbedarf, bei dem der optimale Zeitpunkt bereits verpasst wurde, rund 570 Mio. Franken

betragen. Die effektiven Sanierungskosten seien aber höher zu veranschlagen, da bei den effektiven Sanierungen noch Anpassungskosten entstehen (z.B. Ersatz eines ganzen Bauteils, obwohl nur ein Teil sanierungsbedürftig ist).

Den „Sanierungsstau“ beim überfälligen Unterhalt abzubauen, wird aufgrund seines Ausmasses lange Jahre beanspruchen. Dies umso mehr, als dass der aufgelaufene Unterhaltsbedarf seinerseits nach und nach fällig wird.

Die Instandhaltung der städtischen Infrastruktur ist eine Kernaufgabe der Politik. Das Ausmass des überfälligen Unterhaltsbedarfs verlangt nach einem zusätzlichen Effort. Hinzu kommt, dass der Bericht vom 20.6.2012 über den Sanierungsbedarf erst einen Gesamtüberblick erlaubt. Noch nicht offengelegt ist, bei welchen konkreten Objekten ein überfälliger Sanierungsbedarf ausgemacht wurde. Sodann sind die Anpassungskosten auch nicht annäherungsweise ausgewiesen. Um eine realistische Bestandsaufnahme machen zu können, ist dieser Aspekt noch vertieft zu prüfen.

Die Fraktion FDP. Die Liberalen beantragt, den Gemeinderat mit der Ausarbeitung einer Sanierungsstrategie für die städtische Infrastruktur zu beauftragen. Dabei ist namentlich aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen der überfällige Sanierungsbedarf abgebaut werden wird.

Bern, 16. August 2012

Motion Fraktion FDP (Alexandre Schmidt, FDP): Alexander Feuz, Christoph Zimmerli, Dannie Jost, Jacqueline Gafner Wasem, Mario Imhof, Bernhard Eicher, Pascal Rub

Bericht des Gemeinderats

Der Gemeinderat räumt dem Zustand der städtischen Infrastruktur eine hohe Priorität ein. Legislaturziel 9 lautet deshalb wie folgt: "Die Stadt Bern stellt ihrer Bevölkerung eine gut unterhaltene und bedürfnisgerechte Infrastruktur zur Verfügung". Um dieses Ziel zu erreichen, will der Gemeinderat unter anderem folgende Massnahmen umsetzen: Der durchschnittliche Zustandswert der Gebäude soll im Verwaltungsvermögen der Stadt Bern auf 77,5 Prozent verbessert werden. Für die Schulen sowie die Eis- und Wasseranlagen soll eine detaillierte Bau- und Sanierungsplanung ausgearbeitet werden. Der Gemeinderat hat die erforderlichen Schritte eingeleitet, um beim Zustand der städtischen Infrastruktur eine bedeutende Verbesserung zu erreichen.

1. Was bisher unternommen wurde

Bereits in der letzten Legislatur wurden wichtige Massnahmen eingeleitet, um den Zustand der Infrastruktur zu verbessern: Schon seit 2014 weist der Gemeinderat Kennzahlen im Rahmen des Integrierten Aufgaben- und Finanzplans (IAFP) zum Zustand der städtischen Infrastruktur aus. Im Herbst 2015 wurde überdies eine detaillierte Auslegeordnung über den aktuellen Zustand der städtischen Infrastrukturen (Hoch- und Tiefbau, Stadtgrün) sowie den für die Erreichung eines optimierten Zustands langfristig notwendigen Instandhaltungs- und Instandsetzungsaufwand erarbeitet. Entsprechende Ausführungen finden sich im IAFP 2017 – 2020 inklusive den darin integrierten Kurzbericht von Basler & Hofmann vom 15. Februar 2016. Auf dieser Basis hat der Gemeinderat im November 2015 beschlossen, für die Gebäude im Verwaltungsvermögen langfristig einen durchschnittlichen Zustandswert von 0,80 zu erreichen und den Abbau des bestehenden Sanierungsbedarfs sowie die Anpassung an die neuen gesetzlichen Standards innerhalb von 25 Jahren zu realisieren.

Alleine für den Instandsetzungsbedarf im Hochbaubereich sind 67 Mio. Franken pro Jahr ausgewiesen. Weitere 21 Mio. Franken pro Jahr sind nötig, um die Infrastrukturen an neue, bereits heute geltende, gesetzliche Standards anzupassen. Ein tieferer Zustandswert des Portfolios lässt den Instandsetzungsbedarf und die Instandsetzungskosten stark ansteigen. Ein gewisses Mass an Sanierungsrückstand bei einzelnen Objekten ist beabsichtigt und liegt in der Natur der Sache. Ist beispielsweise eine Gesamtsanierung oder ein Ersatzneubau in Planung werden die Instandhaltungsmittel auf ein vertretbares Minimum reduziert. Dadurch sinkt temporär der Zeitbauwert der entsprechenden Liegenschaft. Ein Sanierungsrückstand im Gesamtportfolio unter 0,80 ist aber zu verhindern, da dies mit einem langfristigen Wertverlust des Portfolios und in der Folge stark steigendem Instandsetzungsbedarf gleichzusetzen ist.

2. Aktueller Zustand der städtischen Infrastruktur

Die wichtigsten neusten Kennwerte zum Zustand der städtischen Infrastruktur (Stichdatum Ende 2016) können dem IAFP 2018 – 2021 ab Seite 31 entnommen werden. Es sind dies:

- *Der Neuwert der Infrastruktur per Ende Jahr.* Der Neuwert oder Wiederbeschaffungswert entspricht dem Baukostenaufwand, der zum Auswertungszeitpunkt für ein Erstellen der Infrastrukturen in gleicher Ausführung notwendig wäre.
- *Der Zeitbauwert der Infrastruktur per Ende Jahr.* Der Zeitbauwert entspricht dem Neuwert abzüglich der Altersentwertung zum Auswertungszeitpunkt.
- *Der Sanierungsbedarf.* Der Sanierungsbedarf entspricht dem zur Erreichung eines durchschnittlichen Gebäudezustandswerts von 0,80 überfälligen Unterhalt ohne allfälligen Anpassungsbedarf an neue gesetzliche Vorschriften oder Standards.
- *Die Entwicklung des Sanierungsbedarfs.*

Im Auftrag von Immobilien Stadt Bern (ISB) prüft und aktualisiert Hochbau Stadt Bern (HSB) mittels des Portfoliobewertungssystems Stratus von Basler & Hofmann diese Kennwerte jährlich. Per Ende 2016 belief sich der Neuwert von 676 bewerteten Gebäuden und Anlagen auf 2,147 Mia. Franken. Dies ist gegenüber dem Vorjahr ein Anstieg von rund 70 Mio. Franken. Dieser Anstieg ergibt sich aus Zukäufen, Neubauten sowie wertvermehrenden Investitionen. Erstmals bewertet wurden zum Beispiel die Neubauten Feuerwehrstützpunkt, Entsorgungshof Schermen oder die Kunstrasenfelder beim Sportplatz Allmend. Der Zustandswert des Portfolios hat sich von 0,75 Ende 2015 auf 0,77 erhöht. Der aufgelaufene Rückstand bei den Instandsetzungskosten beläuft sich Ende 2015 auf ca. 211 Mio. Franken (exklusive Aussennutzflächen und übrige Infrastrukturen Umgebung) und hat sich gegenüber dem Vorjahr etwas verringert. Die Verbesserung des Zustands des Portfolios ist darauf zurückzuführen, dass die oben erwähnten Neubauten oder auch die Sanierung der Bundesgasse 33 berücksichtigt wurden. Ebenfalls zur Verbesserung des Zustandswerts hat die teilweise Neubeurteilung der Eis- und Wasseranlagen beigetragen.

3. Sanierungen haben hohe Priorität

Der Gemeinderat hat die Investitionsplanung sowohl des Hochbaubereichs als auch der übrigen Investitionsbereiche auf mögliche Verzichte und Optimierungen geprüft. Um die strategische Vorgabe, langfristig einen durchschnittlichen Zustandswert der Gebäude von 0,80 zu erreichen sowie einen Abbau des bestehenden Sanierungsrückstands im Hochbau innerhalb von 25 Jahren zu realisieren, kann auf Instandsetzungsprojekte grundsätzlich nicht verzichtet werden. Ausnahmen sind nur möglich, wenn generell auf die Nutzung eines Objekts im Verwaltungsvermögen verzichtet werden könnte. Der Gemeinderat will die finanziellen Mittel im Investitionsbereich Hochbau auf Instandsetzungen (inkl. Standardanpassungen) und Neuinvestitionen aufteilen, damit die beabsichtigte Verbesserung des durchschnittlichen Zustandswerts auf 0,80 spätestens in 25 Jahren erreicht werden kann. Jedoch dürfen dringende Instandsetzungen nicht wegen dereinst geplanten Gesamtsanierungen um Jahre hinausgeschoben werden. Dies bedeutet, dass Planungen und Realisierungen von vorgezogenen Teilinstandsetzungen, dort wo möglich und sinnvoll, inskünftig eine höhere Priorität geniessen.

4. Fazit

Die Verbesserung des Zustands der städtischen Infrastruktur geniesst einen hohen politischen Stellenwert. In den Legislaturrichtlinien 2017 – 2020 ist der städtischen Infrastruktur ein eigenes Legislaturziel mit entsprechenden Massnahmen gewidmet. Der Gemeinderat hat bereits im November 2015 die aktuell gültige Sanierungsstrategie beschlossen, wonach für die Gebäude im Verwaltungsvermögen langfristig ein durchschnittlicher Zustandswert von 0,80 zu erreichen und der Abbau des bestehenden Sanierungsbedarfs sowie die Anpassung an die neuen gesetzlichen Standards innerhalb von 25 Jahren zu realisieren sind. Instandsetzungsprojekte werden entsprechend prioritär behandelt, wobei auch Teilinstandsetzungen je nach Objekt inskünftig häufiger geplant und umgesetzt werden sollen.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Der Gemeinderat erstattet jährlich im Rahmen des IAFP dem Stadtrat Bericht über die Entwicklung des Sanierungsbedarfs. Aus der Mittelfristigen Investitionsplanung (MIP) 2019 – 2026 geht hervor, dass das Volumen der Instandsetzungsprojekte ständig zunimmt und den aus den im Jahr 2015 erstellten externen Studien abgeleiteten Bedarf sogar übertrifft. Die Zahlen lassen sich wie folgt darstellen:

Gesamtinvestitionen MIP in 1'000 Franken	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Investitionsbedarf gemäss MIP	150'176	169'168	203'012	238'389	284'205	265'978	210'925	109'683	45'324
./.. Neuinvestitionen Hochbau	-55'679	-55'342	-41'611	-60'303	-101'242	-95'031	-61'486	-16'627	-2'010
Geplante Mittel für Werterhalt	94'497	113'826	161'401	178'086	182'963	170'947	149'439	93'056	43'314
Mittelbedarf für Werterhalt gemäss Studien	-129'500	-129'500	-129'500	-129'500	-129'500	-129'500	-129'500	-129'500	-129'500
+ Verbesserung / - Verschlechterung Zustandswert	-35'003	-15'674	31'901	48'586	53'463	41'447	19'939	-36'444	-86'186

Naturgemäss nimmt das Planungsvolumen in den beiden letzten Planjahren rein rechnerisch ab. Dies ist jedoch lediglich auf die Planungsunsicherheiten zurückzuführen und nicht Ausdruck für einen abnehmenden Bedarf.

Die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen sind langfristiger Natur. Einen Überblick dazu liefert der vom Gemeinderat am 16. Juni 2017 publizierte Bericht zur Verschuldungssituation der Stadt Bern.

Bern, 6. Dezember 2017

Der Gemeinderat