

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 303-2019
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.375

Eingereicht am: 05.12.2019

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: BDP (Riem, Iffwil) (Sprecher/in)

BDP (Frutiger, Oberhofen)

Weitere Unterschriften: 10

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 05.03.2020

RRB-Nr.: 353/2020 vom 01. April 2020
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**



Warum verfehlt der Regierungsrat seit Jahren die Investitionsvorgaben?

Die budgetierten Investitionssummen werden seit Jahren nicht erreicht. Der Regierungsrat wird daher beauftragt zu prüfen,

1. warum – trotz grossen kantonalen Nachholbedarfs – bei Investitionen und beim Unterhalt sowie bei grossen Bauprojekten die budgetierten Investitionssummen für Infrastrukturen und Unterhalt seit Jahren nicht erreicht werden
2. wie die Verwaltung, insbesondere die BVD, organisiert werden kann, damit dieser Missstand behoben wird
3. wie die organisatorischen Strukturen im AGG den Anforderungen an ein leistungsfähiges Investitions- und Gebäudemanagement angepasst werden können
4. ob die Aufgaben im AGG attraktiv genug sind, um Spitzenkräfte der Bauwirtschaft zu rekrutieren, wenn vorwiegend Verwaltungs- und Kontrollfunktionen wahrzunehmen sind
5. ob die Praxis des AGG, zahlreiche Projekte an externe General- oder Totalunternehmen zu delegieren, angepasst werden muss

Begründung:

Die vielen Investitionsvorhaben bei Gebäuden, Infrastrukturen und beim Unterhalt werden nicht wegen den fehlenden Finanzen, sondern aus anderen Gründen nicht umgesetzt. Wir bitten den Regierungsrat, die Problematik zu prüfen und Lösungen aufzuzeigen.

Begründung der Dringlichkeit: Ohne Erreichen der alljährlichen Budgetzahlen werden die nötigen Investitionen zu stark verzögert.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der Postulanten, wonach die Ausschöpfung der Nettoinvestitionen gesamtkantonal in den letzten Jahren ungenügend war und angesichts des grossen Investitionsbedarfs der Zukunft verbessert werden muss. Die Vermutung, dass die Ausschöpfung insbesondere bei den Bauvorhaben der BVD schlecht sei, stimmt allerdings aufgrund der Faktenlage nicht.

Die BVD hat an den gesamtkantonalen Nettoinvestitionen einen Anteil von etwas mehr als 75 Prozent. Die BVD hat die ihr zugewiesenen Mittel in den letzten Jahren gut ausgeschöpft. In den Jahren 2016 - 2019 wurden jeweils zwischen 93 bis 99 Prozent der verfügbaren Mittel verwendet (vgl. Tabelle). Die Ausschöpfungsrate der BVD war auch in früheren Jahren jeweils gut, mit Ausnahme von 2015, was auf die negativen Volksabstimmungen zu Tram Region Bern in Ostermündigen und Köniz zurückzuführen ist.

Es zeigt sich somit, dass die BVD in den vergangenen Jahren eine hohe Ausschöpfungsquote der budgetierten Nettoinvestitionen erzielen konnte. In absoluten Beträgen ergaben sich in der BVD in der Vergangenheit in der Regel Abweichungen zu den Investitionsbudgets im tiefen zweistelligen Millionenbereich. Bei einer Analyse der Ausschöpfung der Investitionsbudgets über sämtliche Direktionen hinweg zeigt sich, dass in anderen Bereichen teilweise grössere Abweichungen resultierten. Der Regierungsrat analysiert deshalb auch die Ausschöpfung der Nettoinvestitionen in anderen Bereichen.

Trotz guter Ausschöpfung ist selbstverständlich auch die BVD im Sinne einer Daueraufgabe bestrebt, die Ausschöpfung der Investitionen im Baubereich zu verbessern und möglichst alle verfügbaren Investitionsmittel für die zugewiesenen Projekte zu verwenden.

Vergleich Voranschlag – Ist-Rechnung der Investitionsrechnung BVE 2014-2019

(Beträge in Mio. CHF):

Jahr	VA	Ist	abs. Diff.	in %
2019	317	300	17	95%
2018	338	319	18	95%
2017	321	318	3	99%
2016	354	330	24	93%
2015	415	344	70	83%
2014	409	382	27	93%

Zu den konkreten Anliegen des Postulats äussert sich der Regierungsrat wie folgt:

1. Ein Grund für die nicht vollständige Budgetausschöpfung in den Jahren 2018 und 2019 ist auf die Einführung HRM2/IPSAS zurückzuführen. Die Änderung der Rechnungslegung führte zu grösseren Verschiebungen von der Investitionsrechnung in die Erfolgsrechnung, welche in den vorausgehenden Planungen teilweise nicht berücksichtigt werden konnten. Die von der Investitionsrechnung in die Erfolgsrechnung verschobenen Kosten von Unterhaltsleistungen wurden aber trotzdem realisiert. Der Grossteil dieser Effekte wird ab dem Voranschlag 2020 in der Planung berücksichtigt.

Weiter führten in den Jahren 2018 und 2019 Effekte aus der Änderung der Rechnungslegung wie Auslegungsfragen, Feststellungen der Finanzkontrolle etc. zu zusätzlichen Abweichungen zwischen der Planung und der Rechnung. Auch diese Probleme sind inzwischen weitgehend im Griff. HRM2/IPSAS Effekte sollten somit nicht mehr zu wesentlichen Abweichungen zwischen Voranschlag und Ist-Rechnung führen.

Daneben führten zahlreiche weitere externe Faktoren, welche durch die BVD nicht beeinflussbar sind, ebenfalls zu einer nicht exakten Budgetausschöpfung. Bauprojekte im Hoch- und Tiefbau können sich wegen Einsparungen oder Beschwerden und auch wegen nicht vorhersehbaren Problemen beim Bau (beispielsweise Probleme im Baugrund) verzögern. Weitere Gründe für die nicht vollständige Ausschöpfung sind Vergabeerfolge, welche Minderkosten zur Folge haben, und auch Beiträge des Bundes und anderer, deren Auszahlung sich nach dem Baufortschritt richtet.

Wie die anderen Direktionen und die Staatskanzlei auch, hat die BVD zur Verbesserung der Budgetgenauigkeit bei Investitionsvorhaben in den letzten Jahren das Instrument des Sachplanungsüberhangs eingesetzt. Dieses Instrument hat massgebend zur guten Budgetausschöpfung beigetragen. Darüber hinaus versucht die BVD mit möglichst realistischen Planungen, welche u.a. auch Risiken einrechnen, die Budgetausschöpfung laufend zu optimieren.

2. Der Handlungsbedarf bezüglich Optimierung der Mittelausschöpfung bei den Investitionen aller Direktionen wurde erkannt. Der Regierungsrat analysiert die Gründe für die Abweichungen und diskutiert Optimierungsmassnahmen. Diese liegen primär im Bereich der Planungs- und Budgetoptimierung und im Bereich von kurzfristigen Steuerungsmöglichkeiten bei absehbarer Nichtausschöpfung.

Bei der BVD wurden namentlich die HRM2/IPSAS Effekte nun in der Planung berücksichtigt. HRM2/IPSAS werden deshalb ab 2020 nicht mehr zu grösseren Abweichungen in der Investitionsrechnung führen. Die BVD ist bestrebt, die Planung von Projekten kontinuierlich zu verbessern und realistische Realisationszeiträume zu unterlegen. Zudem werden laufend Massnahmen geprüft, welche eine kurzfristige Reaktion bei absehbarer Nicht-Ausschöpfung ermöglichen. Die Möglichkeiten sind aber aufgrund der langen und notwendigen Vorlaufzeiten beschränkt.

Auf gesamtstaatlicher Ebene weist der Regierungsrat darauf hin, dass der Grosse Rat anlässlich der Novembersession 2019 zum Aufgaben-/Finanzplan 2021-2023 eine Planungserklärung verabschiedet hat, welche eine verbesserte Ausschöpfung der budgetierten Nettoinvestitionen fordert. Der Regierungsrat wird über entsprechende Massnahmen im Rahmen des Voranschlags 2021 und des Aufgaben-/Finanzplans 2022-2024 Bericht erstatten.

3. Gerade das AGG hat in den letzten Jahren sein Investitionsbudget jeweils sehr gut ausgeschöpft und sogar mehr Mittel gebraucht, als budgetiert, was zur Kompensation bei der Nichtausschöpfung in anderen Bereichen beigetragen hat. Teilweise waren dafür aber auch nicht budgetierte Sondereffekte mitverantwortlich. Daher werden weitere Massnahmen geprüft bzw. umgesetzt. Insbesondere der bereits erwähnte Grundsatz, dass Projektplanungen realistisch (und nicht optimistisch) erfolgen sollen Optimierungen sind bei anderen Themen des Amts notwendig, insbesondere im Bereich des Immobilienmanagements. Die entsprechenden Arbeiten sind im Rahmen eines extern begleiteten Projekts aufgelegt und im Gang. Dabei werden alle Prozesse und Abläufe analysiert und wenn nötig korrigiert.
4. Die Aufgaben des AGG im Baubereich gelten aufgrund des sehr vielfältigen Portfolios in der Branche als attraktiv. Das Amt nimmt bei Bauvorhaben die Rolle der Bauherrenvertretung wahr, was eine sehr anspruchsvolle und vielfältige Aufgabe ist. Diese wird durch Verwaltungs- und Kontrollaufgaben angereichert. Das AGG hat keine Probleme bei der Personalrekrutierung wegen zu wenig attraktiven Arbeitsinhalten. Das Problem ist vielmehr, dass die Stellen sehr marktnah sind und entsprechend in Konkurrenz mit dem Bund und der Privatwirtschaft stehen. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass der Kanton Bern bei den hier relevanten Funktionen bezüglich des Lohnniveaus nicht immer mithalten kann. Er versucht dies durch andere Vorteile zu kompensieren, wie beispielsweise familienfreundliche Arbeitsmodelle, Teilzeitstellen, usw.
5. Die Zusammenarbeit mit einer externen General- oder Totalunternehmung erfolgt nur bei Grossprojekten und entspricht daher eher der Ausnahme als der Regel. Ein Grossteil des jährlichen Investitionsvolumens wird heute mit Einzelleistungsträgern abgewickelt. Bei Grossprojekten wird weiterhin das im konkreten Fall geeignetste Verfahren evaluiert.

Verteiler

- Grosser Rat