



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 211-2020
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.281

Eingereicht am: 31.08.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Arn (Muri b. Bern, FDP) (Sprecher/in)
Vanoni (Zollikofen, Grüne)
Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP)
Wildhaber (Rubigen, SP)
Brönnimann (Mittelhäusern, glp)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 03.09.2020

RRB-Nr.: 1239/2020 vom 11. November 2020
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**

Sofortmassnahmen zur Entlastung des AGG im Interesse der Berner Hochschulen

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Die Hochschulen erhalten zur Entlastung des Amts für Grundstücke und Gebäude (AGG) befristet die Kompetenz, in ausgewählten Bauprojekten die Gesamtprojektleitung zu übernehmen. Die Projektsteuerung bleibt gemeinsame Aufgabe von Eigentümer (BVD/AGG), Besteller (BKD) und Nutzer (Hochschule). Der politische Prozess (Genehmigung durch Regierungsrat/Grossen Rat) und die gesetzlichen Grundlagen bleiben unangetastet. Dieses Modell wird für eine Übergangsphase (mindestens 5 Jahre) zur Entlastung des AGG installiert und nach dieser Zeit evaluiert.
2. Die Hochschulen erhalten zur Entlastung des AGG die Verantwortung für Unterhaltsmassnahmen. Die Finanzierung erfolgt weiterhin über den Rahmenkredit der Jahresunterhaltsplanung (JUP). In Zusammenarbeit mit dem AGG erarbeiten die Hochschulen eine Unterhaltsstrategie für die von ihnen genutzten Gebäude.

Begründung:

Seit längerer Zeit ist das AGG in der Kritik, da es die Erwartungen an ein professionelles Management von Grossprojekten nicht erfüllen kann. Es fehlt im AGG an der nötigen Kapazität; zudem hat es grosse Mühe, qualifiziertes Personal zu rekrutieren. Dieser Mix führt dazu, dass Projekte einen sehr langen Weg haben und teilweise in Schieflage geraten (z. B. Campus Biel/Bienne der BFH). Der lange Weg wird für die Hochschulen (Universität, Fachhochschule und PHBern) zu einem Wettbewerbsnachteil, einhergehend mit einem Renommeeverlust und einer Abwanderung von Studierenden und guten Dozenten/Forschenden. Das AGG hat Mühe, die laufenden Projekte zeitgerecht abzuwickeln und das bestehende Investitionsbudget auszuschöpfen. Es befinden sich etliche Grossprojekte in der Pipeline (Stich-

wort Investitionswelle), die das AGG mit seinen Ressourcen und seinem Knowhow nicht wird bewältigen können, auch wenn die Finanzierung gesichert ist. Mit dem Wechsel der Verantwortlichkeiten im Projektmanagement können das AGG entlastet und für die Hochschulen erfolgskritische Bauprojekte zeitgerecht vorangetrieben werden. Zudem kann sich das AGG dank dieser Entlastung besser auf die notwendige Neuausrichtung konzentrieren. Der Wechsel der Verantwortlichkeiten für den Gebäudeunterhalt verschafft den Hochschulen die benötigte Flexibilität und führt zu effizienteren Abläufen. Die Hochschulen verfügen für die Übernahme der erwähnten Aufgaben bereits heute über das nötige Knowhow bzw. sind in der Lage, benötigte Fachleute kurzfristig zu rekrutieren.

Begründung der Dringlichkeit: Das AGG befindet sich in einer prekären Situation: Der Amtsleiter ist entlassen worden; diverse Kaderstellen sind nur noch interimistisch besetzt; die GPK hat eine Durchleuchtung des Amtes beschlossen und festgestellt, dass es für die anstehenden Grossprojekte des Kantons ein leistungsfähiges und funktionierendes Amt braucht. Das heisst, es muss dringend und kurzfristig eine Lösung für die erfolgreiche Bewältigung von laufenden und anstehenden Projekten gefunden werden. Wenn jetzt nicht rasch gehandelt wird, so werden für die Hochschulen erfolgskritische Projekte über längere Zeit aufgehalten.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat zeigt sich ebenfalls besorgt über die Situation rund um das Amt für Grundstücke und Gebäude. Wichtige Massnahmen wurden bereits eingeleitet: Die Aufarbeitung der verschiedenen Hemmnisse im Projekt Campus Biel-Bienne sowie sein Relaunch schreiten planmässig voran, der Dialog über die Finanzierbarkeit der geplanten Investitionen wurde gestartet und die grundlegenden Herausforderungen des Amtes für Grundstücke und Gebäude sind unter Beizug von Experten identifiziert worden. Im September 2020 hat der Regierungsrat sodann eine ausgewiesene Führungspersönlichkeit und etablierte Fachkraft zum neuen Amtsvorsteher ernannt.

Der Regierungsrat legt Wert auf die Feststellung, dass das AGG über hoch qualifizierte Projektleiterinnen und Projektleiter verfügt, deren Arbeit und Engagement zu keinerlei Beanstandungen Anlass geben. Abgesehen vom Projekt Campus Biel ist die Budgetausschöpfung im Hochbaubereich gut, die verzeichneten Unterschreitungen sind primär anderen Investitionsbereichen zuzuschreiben. Das Amt hat derzeit im Bauprojektmanagement keine Mühe, Vakanzen mit erfahrenen Fachleuten zu besetzen und ist als Arbeitgeber nach wie vor attraktiv.

Aus Sicht des Regierungsrates ist zwar eine Stärkung des AGG in einzelnen Bereichen notwendig - insbesondere das Termin- und Risikomanagement in Grossprojekten hat bisher nicht befriedigend funktioniert. Die Expertise zum Campus Biel-Bienne zeigt aber deutlich, dass eine unheilvolle Kumulation verschiedener Umstände und nicht die fehlenden Kompetenzen einzelner letztlich zum Abbruch der Ausschreibung geführt hat. Genannt wurden explizit auch die sehr hohen Ansprüche seitens Nutzer und Politik an das zukünftige Gebäude.

Wie die Expertise weiter darlegt, sind die personellen Ressourcen im AGG für derartige Projektleitungen zu knapp. Das AGG bearbeitet derzeit zahlreiche Grossprojekte, in einer Dimension wie sie früher nicht vorgekommen ist. Die Erfahrungen aus dem Projekt Campus Biel-Bienne zeigen, dass der bisher vom Amt eingeschlagene Weg, sich mit externen Spezialisten zu verstärken, seine Grenzen hat. Angesichts der Vielzahl von Grossprojekten besteht ressourcenseitig ein klarer Handlungsbedarf. Der Regierungsrat begrüsst deshalb grundsätzlich die Initiative seitens der Hochschulen, das AGG personell zu unterstützen. Auf Verwaltungsebene werden entsprechende Gespräche bereits intensiv geführt.

Die Diskussion über zusätzliche Stellen soll jedoch koordiniert und auf den laufenden Bedarfsanalysen und Optimierungsarbeiten im AGG basierend erfolgen. Zusätzliche Stellen sind unter Einhaltung der ordentlichen Zuständigkeiten und Abläufe im Planungsprozess zu beantragen. Die Personalfrage lässt sich jedoch nicht losgelöst von den zur Verfügung stehenden Investitionsmitteln, den Folgen für die Erfolgs-

rechnung und dem Interessenausgleich zwischen den einzelnen Aufgabengebieten betrachten. Regierung und Legislative werden zwingend Wege und Mittel finden müssen, wie mit dem sehr hohen Bestellvolumen gerade auch der Hochschulen umzugehen ist. Dies soll transparent und unter Einhaltung der ordentlichen Zuständigkeiten und Abläufe erfolgen. Dazu ist die Gesamtsicht über alle Investitionsvorhaben zu wahren, Vorentscheide im Fokus eines einzelnen Aufgabenbereichs sind zu vermeiden.

Der Regierungsrat hat in seiner Immobilienstrategie aus dem Jahr 2018 festgelegt, dass im Kanton Bern nur ein Baufachorgan geführt wird. Dies wurde jüngst von BKD, BVD und FIN im Rahmen eines verwaltungsinternen Projektes zur Finanzierung von Hochschulbauten bekräftigt.

1. Der Regierungsrat anerkennt den Handlungsbedarf, der sich aus der grossen Anzahl bestellter grosser Hochbauvorhaben gerade auch im Hochschulbereich ergibt. Der Abgabe von Gesamtprojektleitungen an die Hochschulen steht er indes skeptisch gegenüber. Die heutigen gesamtstaatlichen Anforderungen an die Kontrolle und Governance lassen ein solches Vorgehen kaum zu. Letztlich bliebe das AGG als Eigentümervertreterin in allen Phasen verantwortlich für die Einhaltung der gesetzlichen und politischen Rahmenbedingungen. Um das AGG tatsächlich zu entlasten käme, wenn überhaupt, nur die längerfristige Übertragung eines Projektes, von der eigenverantwortlichen Planung bis hin zur Realisierung, in Frage. Die heutige Rollenteilung zwischen Bauamt und Bestellerdirektionen hat sich aus Sicht des Regierungsrates bewährt. Eine phasengerechte Projektdefinition mit klaren Zuständigkeiten führt letztlich dazu, dass der Kanton bedürfnisgerechte, nachhaltige Gebäude erhält, die über den gesamten Lebenszyklus betrachtet wirtschaftlich sind.

Der Regierungsrat bezweifelt weiter, dass sich Bauvorhaben durch eine Delegation der Gesamtprojektleitung merklich beschleunigen liessen. Der Zeitbedarf zum Einholen der notwendigen Ausgabebewilligungen, für die Baubewilligungsverfahren und die eigentlichen Bauprojekte lassen sich nicht massgeblich beeinflussen. Indes ortet der Regierungsrat ein gewisses Potenzial für die Optimierung der iterativen Prozesse zwischen AGG und Nutzer im Rahmen der Projektdefinition. Stabile Bestellungen tragen massgeblich zur Beschleunigung des weiteren Projektablaufs bei.

Die Hochschulen sind zwar im Rahmen ihrer finanziellen Autonomie in der Lage, strategische finanzielle Reserven aufzubauen aus Erträgen, die nicht vom Kanton Bern stammen, sondern insbesondere aus Beiträgen für ausserkantonale Studierende anderer Kantone, Grundbeiträgen des Bundes sowie sogenannten «Overheads» auf Forschungsdrittmitteln. Aus diesen Mitteln könnten die Hochschulen vorübergehend zusätzliches Personal finanzieren, sofern dessen Einsatz in den Bauprojekten zur besseren Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags beiträgt. Die Reserven der Hochschulen dienen aber in erster Linie dazu, durch die strategische Weiterentwicklung der Hochschule ihre Leistungen in Lehre und Forschung in Erfüllung des Leistungsauftrags zu stärken, weshalb ein solches Vorgehen sorgfältiges abzuwägen wäre. Dazu kommt, dass letztlich auch die Forschungsfördermittel meist von der öffentlichen Hand finanziert werden (Nationalfonds, Innovationsförderung, EU-Forschung).

Wie einleitend erwähnt, finden derzeit konstruktive Gespräche zwischen der BVD, der BKD, der Universität und der Berner Fachhochschule statt, die den Handlungsspielraum möglicher Zusammenarbeitsformen in Bauprojekten ausloten. Der Regierungsrat beantragt in diesem Sinn die Annahme von Ziffer 1 als Postulat.

2. Der Regierungsrat erinnert an den jüngst mit grosser Mehrheit genehmigten «Rahmenkredit 2021–2024 für den baulichen Unterhalt der Liegenschaften, Ausgaben für kleinere betriebsspezifische Anpassungen sowie Ausgaben für betriebsspezifische Anpassungen für neue Forschungsschwerpunkte der Hochschulen im kantonalen Portfolio». Die Bedingungen des Rahmenkredits lassen die vorgeschlagene Ablösung der Mittel durch einen Dritten nicht zu, diese obliegt der BVD/AGG. Den Bedürfnissen der Hochschulen nach mehr Verbindlichkeit und schnellerer Mittelgewährung entgegenkom-

mend, wurden betriebsspezifische Anpassungen im Rahmen von Forschungsschwerpunkten neu in den Rahmenkredit aufgenommen.

Bereits heute arbeitet das AGG bei der Festlegung des Jahresunterhaltsprogramms eng mit seinen Nutzern zusammen. Eine vollständige Übertragung der Verantwortung für die Unterhaltsmassnahmen an die Universität lehnt der Regierungsrat ab. Er ist jedoch bereit, die Zusammenarbeit von AGG und Hochschulen unter den gegebenen Rahmenbedingungen und im Rahmen der laufenden Abklärungen zu analysieren und bei Bedarf anzupassen. Er beantragt die Annahme von Ziffer 2 als Postulat.

Verteiler

– Grosser Rat