

---

Vorstoss-Nr: 039-2012  
Vorstossart: **Interpellation**

Eingereicht am: 01.02.2012

Eingereicht von: Kronenberg (Biel/Bienne, glp) (Sprecher/ -in)  
Hänni-Lehmann (Kirchlindach, Grüne)  
Grimm (Burgdorf, Grüne)

Weitere Unterschriften: 6

Dringlichkeit:

Datum Beantwortung: 15.08.2012  
RRB-Nr: 1157/2012  
Direktion: BVE

---



## Umgang mit veränderten Bedingungen im Baugewerbe bei kantonalen Grossprojekten

Abwicklungsmodelle „Einzelvergabe“ und Totalunternehmer wie auch Generalunternehmer sind in vielen Fällen nicht geeignet, das enge Termin- und Kostenkorsett bei Hochbauprojekten umzusetzen.

Die gängige Argumentation verspricht geringe Kosten, geringe Risiken, geringe Belastung der Bauherrschaft.

Die Kosten sind gering, so wird argumentiert, weil die Totalunternehmung durch die umfassende Beauftragung alle Register der Projektoptimierung spielen kann. Planung und Ausführung werden verbunden und gewährleisten diese Optimierung. Die Realität zeigt allerdings, dass der Totalunternehmer-Direktauftrag nicht zwangsläufig zu einem Projektabschluss führen muss, der (wie es im Lehrbuch steht) für die Bauherrschaft risikolos, bequem und unbeschwert abläuft. Eine ähnliche Gefahr besteht zudem bei der Gesamtleistungsausschreibung – dem Hochbau mit einem Totalunternehmen. Die Entschädigung für die Wettbewerbsteilnehmer ist vielfach nicht allzu gross. Die Anbieter können sich daher veranlasst sehen, in der Wettbewerbsphase nur einen geringen Planungsaufwand zu treiben. Möglicherweise hinterfragen sie die Planungsvorgaben nicht, selbst, wenn diese offensichtlich mangelhaft sind. Sie beteiligen den Bauherrn als späteren Nutzer auch zuwenig intensiv an der Planung. Je nach Projekt kann es daher durchaus möglich sein, dass keines der eingereichten Angebote völlig durchoptimiert ist.

Verschärft wird diese mangelhafte Optimierung der Projekte bei öffentlichen Bauten noch zusätzlich, da Bauherrschaft, Nutzer und diejenigen, die schlussendlich zahlen - die Steuerzahler - verschiedene Handlungs- und Entscheidungsträger sind. Entsprechend gering ist bisweilen der Wille, die Kosten, Termine und Abläufe im Auge zu behalten. Es ist daher bei vielen öffentlichen Bauvorhaben möglich, das Raumprogramm zu straffen oder die qualitativen Anforderungen anzupassen. Ausserdem lassen sich oftmals Garantieleistungen nur unter erschwerten Bedingungen und mit enormem Aufwand zuweisen und einfordern. Erfahrungsgemäss sieht sich der Kanton als Bauherr oftmals in der Situation mangelhafter Handlungsfähigkeit angesichts von Ablaufstörungen. Und schliesslich verändert sich das Baugewerbe in einer globalisierten Wirtschaft auch sehr stark, und die Rollen der

Handlungs- und Entscheidungsträger muss auch neu hinterfragt und Anpassungen müssen allenfalls erwogen werden.<sup>1</sup>

Der Regierungsrat wird aufgefordert, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist die Vergabe von kantonalen Grossprojekten an Totalunternehmer (TU) oder Generalunternehmer (GU) noch zeitgemäss?
2. Welche langfristige Strategie verfolgt der Regierungsrat angesichts der sich zunehmend verändernden Rahmenbedingungen und der zunehmenden Komplexität der Abläufe im Baugewerbe?
3. Wie reagiert der Regierungsrat dabei insbesondere auf veränderte Rahmenbedingungen auf dem Markt, namentlich der zunehmenden Monopolisierung des Baugewerbes im Bereich von Grossprojekten?
4. Gedenkt der Regierungsrat zudem weiterhin PPP-Projekte voranzutreiben und falls ja, wie?
5. Inwieweit sind die Kantone bezüglich dieses Umgangs mit Grossbauprojekten vernetzt? Findet ein solcher Austausch statt?

## **Antwort des Regierungsrates**

### Frage 1

Ja, die Zusammenarbeit mit Gesamtleistungsanbietern wie Generalunternehmungen und Totalunternehmungen ist nach wie vor zeitgemäss. Konkret hat sie sich zum Beispiel bei den folgenden Projekten bewährt: Umnutzung der alten Frauenklinik in die UniS Schanzeneck in Bern (TU; 2006), Neubau des Verkehrsprüfzentrums in Thun-Allmendingen (GU; 2008), Neubau der Tauchbasis für den Archäologischen Dienst in Sutz-Lattrigen (TU; 2010) und Neubau der Dreifachturnhalle Schadau in Thun (TU; 2011). Bei allen genannten Projekten überzeugen die Lösungen sowohl in ihrer Funktionalität als auch im architektonischen Ausdruck. Zudem wurden sie innerhalb der Kosten- und Terminvorgaben realisiert.

Für die Realisierung von Hochbauprojekten bietet der Markt heute eine Vielzahl von Modellen zur Zusammenarbeit an: Einzelplanungsbüros und -unternehmungen, Generalplanerteams, Generalunternehmungen, Totalunternehmungen und Public Private Partner (PPP). Bei Hochbauprojekten bestehen grundsätzlich bei allen Zusammenarbeitsmodellen verschiedene Risiken und damit die Gefahr, dass während dem Projektverlauf Probleme mit Kostenfolgen und Terminverzögerungen auftreten können. Bei Projektbeginn bestimmt die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion deshalb jeweils anhand einer eingehenden Risikoanalyse das für die anstehende Aufgabe geeignete Modell. Restrisiken bleiben allerdings dennoch bestehen.

Während der letzten zehn Jahre hat das Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) über 80 Prozent der Aufträge an Einzelplanungsbüros und -unternehmungen oder an Generalplanungsteams vergeben. Rund 15 Prozent der Aufträge gingen an Totalunternehmungen, einige wenige an Generalunternehmungen und in einem Fall ging der Auftrag an einen privaten Partner, im PPP-Verfahren, für das im April 2012 in Betrieb gegangene Verwaltungsgebäude Neumatt in Burgdorf.

### Frage 2

Die sich verändernden Rahmenbedingungen im Hochbau werden intensiv verfolgt und der Kanton nimmt Anpassungen, insbesondere in der Wahl der Abwicklungsmodelle, laufend und unverzüglich vor, wenn dies aus fachlicher Sicht erforderlich wird. Der Regierungsrat teilt die

---

<sup>1</sup> Hans Röhliberger, *Günstiger bauen: der wohltemperierte Ratgeber für schlaue Bauherren und solche, die es werden wollen*, Kiesen 1999, S.20ff.

Ansicht der Interpellantin, dass der Kanton als Bauherr den sich zunehmend verändernden Rahmenbedingungen und der zunehmenden Komplexität der Abläufe im Baugewerbe mit einem professionellen und zeitgemässen Baumanagement Rechnung tragen muss. Das ist gewährleistet.

### Frage 3

Veränderte Rahmenbedingungen machen entsprechende Anpassungen erforderlich. So führt das AGG beispielsweise zur Sicherung der architektonischen Qualität bei Vergaben an Totalunternehmungen zusätzlich ein vorgängiges Präqualifikationsverfahren für die Auswahl geeigneter Architekten durch. Die teilnehmenden Totalunternehmungen sind anschliessend verpflichtet, Architekten dieser Auswahl in ihr Team aufzunehmen.

Im Übrigen werden Ausschreibungen zur Evaluation von General- oder Totalunternehmungen stets mit externen, ausgewiesenen Fachleuten erarbeitet.

### Frage 4

Die Frage, ob für die Realisierung von Hochbauprojekten PPP-Verfahren gewählt werden sollen, lässt sich nicht generell beantworten, sondern hängt von der individuellen Eignung der Projekte ab. Grössere Hochbauprojekte werden standardmässig auf ihre grundsätzliche Eignung für die Realisierung im PPP-Modell geprüft. Dabei werden in einem ersten Schritt verschiedene Projektparameter anhand ausgewählter Kriterien bewertet. Das Ergebnis zeigt, ob ein Projekt grundsätzlich für die Realisierung im PPP-Modell geeignet ist.

Fällt die erste Prüfung positiv aus, folgen detaillierte Abklärungen zur Eignung, Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit eines PPP-Verfahrens. Dabei werden die konventionelle Realisierung (zum Beispiel auch als GU- oder TU-Verfahren) und eine Realisierung im PPP-Verfahren einander gegenübergestellt und miteinander verglichen. Eine Realisierung im PPP-Modell kann nur in Frage kommen, wenn sie für den Kanton vorteilig ist.

### Frage 5

Das AGG tauscht sich mit dem Bund und den Kantonen über laufende Grossprojekte aus. Wegweisende Projekte werden analysiert und zum Vergleich bei eigenen Bauaufgaben und Verfahren herangezogen. An den jährlichen Kantonsbaumeistertagungen und den Sitzungen mit Bund, Kantonen und Städten zu den Themen "Verträge", "Minergie-P-ECO" und "Haustechnik" findet ein regelmässiger Erfahrungsaustausch statt.

## **An den Grossen Rat**