

Sitzung vom 3. Juli 2024

754. Anfrage (Bewilligungsprozedere öffentliche Bauten)

Die Kantonsrätinnen Janine Vannaz, Aesch, und Ruth Ackermann, Zürich, haben am 15. April 2024 folgende Anfrage eingereicht:

In letzter Zeit gab es vermehrt Kreditvorlagen für öffentliche Bauten, bei welchen noch in der Kommissionsberatung oder der Beratung im Rat Kürzungsanträge gestellt wurden. Erfahrungsgemäss sind bei Bauprojekten Kürzungsrunden auf der letzten Meile wenig hilfreich, weil solche Massnahmen meistens zusätzliche Planungsarbeiten auslösen, welche die angestrebte Einsparung kompensieren oder sogar Mehrkosten verursachen. Auf der anderen Seite ist es unbefriedigend, wenn der Kantonsrat als kreditbewilligendes Organ kaum oder wenig Einfluss auf die Kosten für die Erstellung einer öffentlichen Baute nehmen kann. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, in welcher Phase eines Bauprojekts der Kantonsrat eingebunden werden soll. Diese Frage hat insbesondere eine grosse Bedeutung, wenn ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt wird.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Für welche Bauten und ab welcher Summe wird ein Wettbewerb durchgeführt?
2. Gemäss dem KBOB-Leitfaden in Verbindung mit der SIA-Ordnung 142 wird unterschieden nach dem Planungswettbewerb, Ideenwettbewerb, Projektwettbewerb und dem Gesamtleistungswettbewerb. Wie viele Wettbewerbe wurde in den letzten 5 Jahren in der jeweiligen Kategorie durchgeführt?
3. Gesamtleistungswettbewerbe haben den Vorteil, das bei der Ausschreibung des Wettbewerbs die wichtigsten Eckdaten definiert sein müssen. Wäre der Gesamtleistungswettbewerb eine Möglichkeit, den Kantonsrat in einer frühen Phase einzubinden, indem er das Wettbewerbsprogramm für einen Gesamtleistungswettbewerb genehmigen müsste?
4. Welche anderen Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, wie der Kantonsrat in einer frühen Phase Einfluss auf die Gesamtsumme eines Bauprojekts nehmen und entsprechende Vorgaben machen kann?
5. Welche Erfahrungen hat der Kanton Zürich mit der Durchführung von Gesamtleistungswettbewerben gemacht und welches wären die wichtigsten Lehren, die berücksichtigt werden müssten, wenn der Kantonsrat das Wettbewerbsprogramm bewilligen müsste?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Janine Vannaz, Aesch, und Ruth Ackermann, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Das Hochbauamt (HBA) wendet bei der Vergabe von Planungsaufträgen drei Typen von Verfahren an: Die Leistungsofferte, die Planerwahl und den Wettbewerb (bzw. den Studienauftrag). Für jedes Projekt wird in der Vorstudienphase das passende Vergabeverfahren bestimmt.

Im Wesentlichen sind für die Wahl des Verfahrens folgende Aspekte massgebend:

- Eignung des Verfahrenstyps für die zu vergebende Planungsleistung
- Stand der Projektdefinition, vorhandene oder bis Verfahrensbeginn vorliegende Grundlagen
- Gestalterischer Spielraum bei der Leistungserbringung
- Resultat, welches bei Abschluss des Verfahrens vorliegen soll

Mit einer Leistungsofferte wird für eine klar umschriebene Planungsaufgabe der am besten geeignete Partner mit dem wirtschaftlich vorteilhaftesten Angebot gesucht. Eine Leistungsofferte enthält eine Honorarofferte sowie Aussagen zu qualitativen Aspekten der Leistungserbringung. Projektbezogen können Aussagen zum Zugang zur Aufgabe, jedoch kein planerischer Lösungsansatz verlangt werden.

Mit der Planerwahl wird für eine Planungsaufgabe der am besten geeignete Partner mit dem vorteilhaftesten Angebot gesucht. Für die Beurteilung der Angebote ist ein planerischer Lösungsansatz erforderlich. Dieser besteht aus skizzenhaften Lösungsvorschlägen für einzelne Aspekte der Bauaufgabe. Eine Honorarofferte ergänzt das Angebot. Die Planerwahl wird nicht anonym durchgeführt.

Mit Wettbewerben und Studienaufträgen wird für eine Planungsaufgabe, deren Rahmenbedingungen im Voraus genügend bestimmt worden sind, die beste Lösung gesucht. Diese besteht in der Regel aus einem Projekt. Die Verfassenden dieser Lösung erhalten den Zuschlag für den ausgeschriebenen Auftrag nach Abschluss des Verfahrens.

Ab einer geschätzten Auftragssumme von über Fr. 250 000 ist nach den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungsrechts ein offenes oder selektives Verfahren durchzuführen. Die oben genannten Verfahrenstypen können grundsätzlich mit allen Verfahrensarten des öffentlichen Beschaffungsrechts durchgeführt werden.

Zu Frage 2:

Das HBA führt vor allem Planerwahlverfahren und Projektwettbewerbe durch. Mit Ideenwettbewerben würden konzeptionelle Lösungsansätze gesucht. Sie sind daher für die Evaluation von Bauprojekten nicht geeignet. Gesamtleistungswettbewerbe (Planungs- und Realisierungsarbeiten werden gemeinsam ausgeschrieben) sind für besonders gut definierbare und überschaubare Aufgabenstellungen möglich.

In den Geschäftsberichten des Regierungsrates sind die Anzahl Wettbewerbe und Planerwahlen als Leistungsindikatoren aufgeführt, an dieser Stelle ist die Anzahl Gesamtleistungswettbewerbe ergänzt:

| | | | |
|------|---------------|----------------|-----------------------------|
| 2019 | 2 Wettbewerbe | 5 Planerwahlen | 1 Gesamtleistungswettbewerb |
| 2020 | 4 Wettbewerbe | 3 Planerwahlen | |
| 2021 | 4 Wettbewerbe | 4 Planerwahlen | 1 Gesamtleistungswettbewerb |
| 2022 | 1 Wettbewerb | 6 Planerwahlen | |
| 2023 | 4 Wettbewerbe | 4 Planerwahlen | |

Zu Frage 3:

In der Beantwortung der Frage 5 wird dargelegt, warum sich Gesamtleistungswettbewerbe nur für wenige Bauaufgaben eignen. Die Genehmigung des Wettbewerbsprogramms für Gesamtleistungswettbewerbe löst somit das Anliegen des Kantonsrates für eine frühere Einbindung in den Prozess nicht. Die Beurteilung der Kosten zu diesem frühen Zeitpunkt erfolgt aufgrund von Kennzahlen. Wenn der Kantonsrat Projektänderungen oder die Kürzung eines beantragten Projektierungskredites beschliessen würde, bevor ein Projektentwurf existiert, dann müsste in diesem Zeitpunkt festgestellt werden, welche Raumanforderungen aus dem Programm gestrichen werden müssen, um die finanziellen Vorgaben zu erfüllen.

Zu Frage 4:

Gemäss § 34a des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (LS 172.1) und § 20 der Immobilienverordnung (LS 721.1) informiert der Regierungsrat den Kantonsrat mit der langfristigen, strategischen Immobilienplanung jährlich über den Bestand und die Entwicklung des Immobilienportfolios. Der Kantonsrat hat somit schon heute die Möglichkeit, die langfristige Portfolioentwicklung und Investitionsplanung zu überwachen. Der Regierungsrat beschliesst die langfristige, strategische Immobilienplanung auf Antrag der Baudirektion gleichzeitig mit der Festlegung des Budgets und des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans. Er legt sie dem Kantonsrat mit dem Budgetentwurf zur Genehmigung vor.

Die geltenden Regelungen und Abläufe zur Bewilligung von Objektkrediten erachtet der Regierungsrat als zielführend.

Will der Kantonsrat zu einem sehr frühen Zeitpunkt über Projekte entscheiden, so könnte allenfalls das Modell des Kantons St. Gallen angewendet werden. Das Parlament beschliesst dort ohne Projektentwurf nur anhand einer Machbarkeitsstudie verbindlich über den Verpflichtungskredit (Objektkredit), beziehungsweise darüber, ob und zu welchen Kosten ein Projekt umgesetzt werden soll. Die verschiedenen Vor- und Nachteile dieses Modells wären abzuwägen.

Zu Frage 5:

Der Gesamtleistungswettbewerb erfordert eine Definition aller Bedürfnisse des Bestellers und die Einarbeitung der Anforderungen in ein Leistungsverzeichnis zu einem sehr frühen Zeitpunkt. Änderungen nach der Vergabe führen zu deutlichen Mehrkosten. Dieses Verfahren ist daher für genau definierte Bauaufgaben und in Kombination mit einem konsequenten Änderungsmanagement anzuwenden. Neue, im Verlauf der Planung gewonnene Erkenntnisse können nur eingeschränkt in die laufende Planung integriert werden, was Innovation und ressourcenoptimiertes Bauen verhindern kann.

Der Kanton Zürich hat deshalb nur wenige Gesamtleistungswettbewerbe durchgeführt, so z. B. im Jahr 2019 für den Neubau des Turnhallenprovisoriums für die Universität Zürich im Gloriarank und im Jahr 2021 für einen Neubau eines Laborprovisoriums auf dem Campus Irchel.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli