



2004/087

**Kanton Basel-Landschaft**

**Regierungsrat**

---

## **Vorlage an den Landrat**

**betreffend Bericht der GPK - PUK des Landrates des Kantons Basel-Landschaft  
zu den Vorkommnissen rund um den Projektablauf des Um- und Erweiterungs-  
baus am Kantonsspital Liestal vom 18. Juni 2003:**

**Bericht über die Umsetzung der Empfehlungen**

Vom 30. März 2004

## Inhaltsverzeichnis

|    |                                                             |    |
|----|-------------------------------------------------------------|----|
| 1. | Zusammenfassung .....                                       | 3  |
| 2. | Ausgangslage.....                                           | 3  |
|    | 2.1 Verfahrenspostulat und Einsetzung einer GPK-PUK .....   | 3  |
|    | 2.2 Auftrag.....                                            | 4  |
| 3. | Vorbemerkungen zu den Empfehlungen der GPK-PUK.....         | 4  |
|    | 3.1 Abwicklung von Grossprojekten im Hochbauamt.....        | 4  |
|    | 3.2 Qualitätsmanagement im Hochbauamt.....                  | 4  |
| 4. | Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bereich der GPK-PUK..... | 5  |
|    | 4.1 Einleitender Kommentar .....                            | 5  |
|    | 4.2 Massnahmen .....                                        | 5  |
| 5. | Antrag .....                                                | 21 |

## 1. Zusammenfassung

An seiner Sitzung vom 16. Oktober 2003 nahm der Landrat vom Bericht der GPK-PUK (Vorlage 2003/180) Kenntnis. Dieser Bericht schloss mit 26 Empfehlungen zu Handen des Regierungsrates. Eine weitere Empfehlung Nr. 27 verabschiedete der Landrat an der genannten Sitzung. Das Parlament beauftragte damit den Regierungsrat, bis Ende März 2004 über die Umsetzung der im Untersuchungsbericht angeregten Massnahmen Bericht zu erstatten.

Dieser Bericht liegt jetzt vor. Der Regierungsrat nimmt darin zu allen 27 Empfehlungen Stellung, und zwar dergestalt, dass er jeweils zuerst den Hintergrund beleuchtet, weshalb es, gestützt auf den Bericht der GPK-PUK, zu diesen Empfehlungen gekommen ist. Danach wird die Ist-Situation beschrieben, und es wird erläutert, welche bisher getroffenen Massnahmen welche Wirkung zeitigen. Schliesslich wird ausgeführt, ob eine Empfehlung bereits umgesetzt ist oder welche weiteren Massnahmen beabsichtigt sind.

Die meisten Empfehlungen sind aufgrund von Massnahmen des Hochbauamtes bereits seit einiger Zeit umgesetzt. Sie haben häufig in Projekthandbüchern und Richtlinien des Hochbauamtes Eingang gefunden, allenfalls sind, wie beispielsweise im Bereich der Finanzkontrolle, notwendige Anpassungen für die Zukunft vorgemerkt.

Dem Landrat wird beantragt, von diesem Bericht zustimmend Kenntnis zu nehmen.

## 2. Ausgangslage

### 2.1 Verfahrenspostulat und Einsetzung einer GPK-PUK

Am 8. November 2001 reichte die SP-Fraktion ein Verfahrenspostulat zur Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zur Untersuchung der Vorkommnisse rund um den Um- und Ausbau des Kantonsspitals Liestal ("KSL") ein. Der Landrat überwies am 10. Januar 2002 das Postulat in modifizierter Form (LRB 1425) an das Büro des Landrats mit dem Auftrag, eine Vorlage zur Ausstattung der Geschäftsprüfungskommission (GPK) mit den Befugnissen der PUK auszustatten, gemäss § 64 Abs. 1 Buchstabe b des Landratsgesetzes, zur Aufarbeitung der Vorkommnisse rund um den Projektablauf des Um- und Erweiterungsbaus am Kantonsspital Liestal.

Das Büro des Landrates überwies am 28. Februar 2002 die Vorlage an den Landrat (LRV 2002/057). Der Auftrag der GPK-PUK lautete unter anderem, klare Regeln für die Abwicklung künftiger Grossprojekte auszuarbeiten. Der Landrat stimmte mit Beschluss Nr. 1527 vom 14. März 2003 der Vorlage zu.

Im Bericht der GPK-PUK (2003/180), datiert vom 18. Juni 2003, sind 26 Empfehlungen primär zu den Themen Vertragswesen, Kostenkontrolle und Projektmanagement aufgeführt.

## 2.2 Auftrag

Am 16. Oktober 2003 nahm der Landrat Kenntnis vom Bericht der Geschäftsprüfungskommission (Vorlage 2003/180) und beauftragte den Regierungsrat, dem Landrat bis Ende März 2004 über die Umsetzung der im Untersuchungsbericht genannten Empfehlungen Bericht zu erstatten. Gleichzeitig wurde beschlossen, eine zusätzliche Empfehlung Nr. 27 zur Informationspolitik in den GPK-PUK-Bericht aufzunehmen.

## **3. Vorbemerkungen zu den Empfehlungen der GPK-PUK**

### 3.1 Abwicklung von Grossprojekten im Hochbauamt

Im Hochbauamt sind zwei unterschiedliche Organisationseinheiten federführend mit der Abwicklung und Bearbeitung von Grossprojekten betraut. Der Bereich Projektierung ist zuständig für die Bedürfnisformulierung, die strategische Planung, die Planer- und Projektevaluation; er stellt die Ausarbeitung des Bauprojekts bis und mit Baukreditvorlage sicher. Danach wechselt die Federführung in den Bereich Realisierung, welcher die Ausschreibung, die Ausführung und die Übergabe des Projektes an den Nutzer begleitet.

Bis Ende 1999 wurden die Projektleiter der beiden Phasen "Projektierung" und "Realisierung" im Bereich Haustechnik durch die interne „Stabstelle für Energiefachfragen“ punktuell unterstützt. Die Ereignisse im Projekt KSL Ende 1999 hatten deutlich aufgezeigt, dass auch die Projektbetreuung im Fachbereich Haustechnik verstärkt werden musste. Im Hochbauamt wurde das im Bereich Haustechnik verstreut vorhandene Know-how gebündelt und ab dem Jahr 2000 im Projekt KSL eingesetzt. Im Rahmen der Reorganisation des Hochbauamtes im Jahre 2001 wurde dann auch organisatorisch ein eigenständiger Bereich "Gebäudetechnik" geschaffen. Der Bereich Gebäudetechnik unterstützt heute professionell alle Grossprojekte in der Projektierung und in der Realisierung.

Die Optimierung in der Abwicklung von Grossprojekten im Hochbauamt bedingt somit heute den Einbezug der drei Bereiche Projektierung, Realisierung und Gebäudetechnik.

### 3.2 Qualitätsmanagementsystem im Hochbauamt

Parallel zum Projektfortschritt des KSL sind die Arbeitsabläufe sowie die Arbeitsinstrumente im Hochbauamt weiterentwickelt worden. Die Leitung des Hochbauamts reorganisierte im Jahr 2001 das Amt und leitete den Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems ein. Schrittweise wurden Arbeitsabläufe überarbeitet und notwendige Arbeitsinstrumente geschaffen. Wesentliche Instrumente des Qualitätsmanagementsystems im Hochbauamt für die Abwicklung von Grossprojekten und die Qualitätskontrolle sind insbesondere die Projekthandbücher, welche seit dem Jahr 2000 aufgrund der KSL-Erfahrungen in allen Grossprojekten eingesetzt werden und verbindlicher Bestandteil der Planerverträge sind, sowie die Qualitätshandbücher, die im Jahr 2003 für alle Organisationseinheiten des Hochbauamtes entwickelt wurden und jetzt als verbindliche Arbeitsinstrumente in Kraft gesetzt werden.

## 4. Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht der GPK-PUK

### 4.1 Einleitender Kommentar

Basis für die Empfehlungen der GPK-PUK ist der konkrete Projektablauf des Projektes KSL in einer definierten Zeitspanne (ab 1990 bis 2000). Die Empfehlungen können somit keinen Bezug auf die allgemeine Projektabwicklung von Grossprojekten im Hochbauamt nehmen, auch nicht auf die heutige Situation bezüglich der Steuerung von Arbeitsabläufen und auch nicht auf die Qualität des inzwischen bereits eingeleiteten Qualitätsmanagementsystems.

In den Erläuterungen zu den Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen der GPK-PUK kann deshalb gelegentlich auf die unter Punkt 2 aufgeführten Arbeitsinstrumente "Projekthandbücher" und "Qualitätshandbücher" verwiesen werden. Viele der Empfehlungen wurden bzw. werden heute bereits umgesetzt und sind in den Dokumenten des Hochbauamts als Standard definiert. Einige der Empfehlungen haben sich bei näherer Analyse als KSL-spezifisch erwiesen.

Bei der Behandlung der einzelnen Empfehlungen wird zunächst jeweils die Empfehlung im Wortlaut wiedergegeben, anschliessend wird zum besseren Verständnis der Hintergrund der Empfehlung zusammenfassend geschildert, danach wird der Ist-Zustand dargelegt und abschliessend die Massnahme erläutert.

### 4.2 Massnahmen

#### **Empfehlung Nr. 1**

*Verträge werden nicht bloss für den Normalfall, sondern auch für Krisen- und Konfliktsituationen abgeschlossen. Eine sorgfältige und vollständige Ausarbeitung der Verträge ist daher unerlässlich. Verträge müssen in der Regel vor Arbeitsbeginn unterschrieben werden können.*

##### Hintergrund:

Die GPK-PUK hat bei ihrer Untersuchung zu recht festgestellt, dass der Generalplanervertrag mit der Suter + Suter AG nicht unterschrieben worden ist. 1990 hatte zwar ein Vertragsentwurf vorgelegen, doch wurde der im Frühjahr 1995 unterschriftsreif vorliegende Vertrag wegen des Nachlassliquidationsverfahrens über die Suter + Suter AG nicht mehr unterzeichnet (vergl. Ziffer 2.3.1 des PUK-Berichts, S. 27 ff.).

##### Ist-Situation:

Im Anschluss an den Wechsel vom Generalplanersystem mit Suter + Suter AG zum Einzelplanersystem wurden auch beim Projekt KSL mit allen Planern schriftliche Verträge abgeschlossen. Der Fall Suter + Suter AG stellt somit einen Einzelfall auch beim Projekt KSL dar.

Das Hochbauamt (HBA) ist sich im Klaren, dass in jedem Projekt mit den Planern und den Unternehmen schriftliche Verträge abgeschlossen werden müssen.

Die bestehenden Vertragsdokumente wurden innerhalb der Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) kritisch analysiert. Unter Federführung des Rechtsdienstes der BUD wurde für die Planerverträge eine neue künftig gültige Version mit Mustercharakter erarbeitet. Für die Unternehmerverträge wurden die Vertragsbedingungen des Hochbauamtes total revidiert. Konkrete Planerverträge durchlaufen heute eine HBA-interne Vernehmlassung, und in besonderen Fällen wird die Vernehmlassung auf andere Fachstellen (z.B. Rechtsdienst BUD) ausgeweitet. Für Grossprojekte werden die Planerleistungen in zwei Phasen vergeben. In einer ersten Phase für die Arbeiten, welche bis zur Baukreditvorlage anfallen, in der zweiten Phase für die Leistungen

zur Ausführung. Die Evaluation der Honorare und die Definition der dem Vertrag zugrunde liegenden Kenndaten werden jedoch bereits in der ersten Phase für das Gesamtprojekt (inkl. Ausführung) definiert.

**Massnahmen:**

Die Empfehlung wird bereits umgesetzt. Um Planerverträge immer bereits vor der Inangriffnahme der Arbeiten schriftlich abschliessen zu können, muss für die zeitaufwändigen Verhandlungen und die Genehmigung genügend Zeit reserviert werden. Dies ist im Projektablauf gebührend zu berücksichtigen.

## **Empfehlung Nr. 2**

*Allfällige im Verlauf der Vertragsverhandlungen zusätzlich erfolgte Abmachungen sind in verbindlicher Form, von beiden Seiten unterzeichnet, als Beilage zum Vertragswerk schriftlich festzuhalten.*

**Hintergrund:**

Beim Projekt KSL wurde zwar grundsätzlich nach den Prinzipien gemäss dieser Empfehlung gehandelt. Die Bauherrschaft ist aber darauf angewiesen, dass die Planer zeitgerecht (gemäss den Bestimmungen im Vertrag) allfällige zusätzliche Leistungen, welche nicht mit dem unterzeichneten Vertrag abgegolten werden, anmelden. Nur so kann ein offizieller Nachtrag erstellt und genehmigt werden. Dies fand beim Projekt KSL nicht immer im notwendigen Rahmen und Umfang statt, wie die PUK zu recht festgestellt hat.

**Ist-Situation:**

Die heute gültige Musterversion des Planervertrages enthält, wie auch die Bedingungen des Hochbauamtes (für die Unternehmerverträge), eine strikte Verpflichtung des Planers zur rechtzeitigen, formgerechten Anmeldung von Nachträgen und Änderungen sowie eine obligatorische Genehmigungspflicht durch die Bauherrschaft. Das Nachtrags- und Änderungswesen im Bereich der Planerverträge wird vom Projektleiter Hochbauamt laufend kontrolliert und bearbeitet. Die entsprechenden Vorgaben sind in den Qualitätshandbüchern festgehalten und werden kontrolliert.

**Massnahmen:**

Die Empfehlung ist im Hochbauamt bereits umgesetzt.

## **Empfehlung Nr. 3**

*Bei komplexen Bauvorhaben und Vertragskonstruktionen ist eine unabhängige Prüfung der Verträge vornehmen zu lassen. Diese Überprüfung durch einen Experten sollte auch die Belange der Projektorganisation berücksichtigen.*

**Hintergrund:**

Im Zusammenhang mit dem Wechsel vom Generalplanervertrag mit der Suter + Suter AG zum System mit Einzelplanerverträgen 1995/1996 hat die Untersuchung der GPK-PUK divergierende Auffassungen über die daraus resultierenden Verpflichtungen der einzelnen am Projekt beteiligten Parteien zu Tage gefördert, insbesondere bezüglich der Leistungsabgrenzungen (vergl. Ziffern 2.3.1.3 ff. des PUK-Berichts, S.30 ff.). Dass Rollenverwischungen mit unterschiedlichen Auffassungen über Verpflichtungen und Kompetenzen negative Auswirkungen haben können, wurde von der GPK-PUK zu recht moniert.

Ist-Situation:

Bis heute wurden im Hochbauamt keine Verträge durch externe Experten geprüft und beurteilt. Die neu erarbeiteten Standardplanerverträge vermögen die Standardkonstruktionen mit einfachen Leistungsabgrenzungen zu bewältigen, bei komplexeren Situationen (z.B. Haftungsfragen bei Planergemeinschaften) werden die Vertragsausgestaltungen vom Rechtsdienst der BUD begleitet. Die Sensibilisierung der Mitarbeitenden des Hochbauamtes durch den Fall KSL für die hier angesprochene Thematik und die inzwischen erfolgte interne Schulung in diesem Bereich haben zur Qualitätssteigerung bei der Vertragsausgestaltung ebenfalls beigetragen. Die Qualitätshandbücher sehen den rechtzeitigen Einbezug bereits heute vor und sollen diesen gewährleisten. Die damit verbundenen Zusatzkosten werden im Baukredit ausgewiesen und über das Projekt abgerechnet.

Massnahmen:

Auf der Basis einer Risikoanalyse wird das Hochbauamt künftig bei komplexen Grossprojekten mit komplexen Vertragsverhältnissen diese Empfehlung umsetzen.

**Empfehlung Nr. 4**

*Die Rechte, Pflichten, Informationsflüsse, Verantwortlichkeiten und Organigramme sind von Anfang an und klar in einem Projekthandbuch zu regeln, wobei auf die Übereinstimmung mit den Verträgen zu achten ist.*

Hintergrund:

Der erste Zusatzkredit im Projekt KSL und der Bericht der Finanzkontrolle haben im Jahr 1998 die Ausarbeitung eines Projekthandbuchs ausgelöst (vergl. Ziffer 2.4.2.3 und 2.5.1.1 des PUK-Berichts, S. 54f. und 57).

Ist-Situation:

Die Empfehlung wird heute bereits umgesetzt. Seit 1999 existieren für alle Grossprojekte in der Ausführungsphase Projekthandbücher, seit dem Jahr 2000 auch für die Phase Projektierung. Die Projekthandbücher sind Vertragsbestandteil der Planerverträge. Das Arbeitsinstrument hat sich bestens bewährt. Seit dem Jahr 2004 wird das Instrument in vereinfachter Form auch für kleine Projekte des Hochbauamtes eingesetzt.

Massnahmen:

Dieses Arbeitsinstrument wird auf Grund der Erfahrungen und im Rahmen des Qualitätsmanagements des Hochbauamtes laufend verbessert, ergänzt und präzisiert.

**Empfehlung Nr. 5**

*Wenn in SIA-Verträgen die Summe der Leistungsanteile weniger als 100 Prozent ergibt, ist genau festzuhalten, welche Leistungen nicht zu erbringen sind und von wem sonst sie erbracht werden.*

Hintergrund:

Die durch den Generalplaner Suter+Suter AG erbrachten Leistungen bis zum Nachlass wurden im nachfolgenden Einzelplanervertrag mit dem Architekten als „erbracht“ bezeichnet. Mit dem Architekten wurden die zu einer Volleistung benötigten Leistungsanteile vereinbart. Eine detaillierte und vollständige Auflistung und Berechnung dieser Leistungen fehlte aber gemäss den Erkenntnissen der GPK-PUK (vergl. Ziffer 2.3.1.5 des PUK-Berichts, S. 34 f.).

Ist-Situation:

In der Regel schliesst das Hochbauamt Verträge über 100% Leistung ab. Im Falle von Kürzungen werden diese heute transparent dargelegt, und es wird definiert, wie die 100% Leistung erbracht werden müssen.

Massnahmen:

Wenn künftig Verträge mit Leistungskürzungen abgeschlossen werden, so sind neben der Detailbeschreibung der Kürzungen auch diejenigen Stellen transparent anzugeben, welche die Differenz erbringen. Dabei wird darauf geachtet, dass die Vertragspartner um diese Leistungserbringung wissen und sich zur Leistung verpflichten.

**Empfehlung Nr. 6**

*Allfällige Honorarreduktionen nach SIA dürfen nicht durch die Reduktion der Leistungsanteile erreicht werden. Sie sind allenfalls über die Gewährung von Rabatten oder über die Ansetzung des Schwierigkeitsgrads oder des Korrekturfaktors vorzunehmen.*

Hintergrund:

Die Verträge für das KSL wurden ohne Rabatte abgeschlossen. Im Gutachten der SIA wird explizit darauf hingewiesen, dass die Honorarkennwerte speziell im Architektenvertrag fair und für in der Schweiz vergleichbare Projekte ausserordentlich hoch angesetzt wurden; dies zum Vorteil der Planer. Eine Kürzung der Leistungsanteile zur Erreichung der Wirkungen eines Rabatts erfolgte aber nicht (vergl. Ziffer 2.3.1.5 des PUK-Berichts, S. 34f.).

Ist-Situation:

Allfällige Rabatte in den Planerverträgen werden im Hochbauamt offen ausgewiesen. Eine Reduktion des Schwierigkeitsgrades oder die Anwendung des Korrekturfaktors für Rabattzwecke verfälscht das Bild und führt in Krisensituationen zu Unschärfen. Diese Neuregelung hat sich bis heute bewährt.

Massnahmen:

Die Empfehlung wird im Hochbauamt bereits umgesetzt.

**Empfehlung Nr. 7**

*Änderungen der Vertragskonstruktion im Verlauf eines Projekts sind zu vermeiden. Sollte sich dies trotzdem zwingend aufdrängen, so ist speziell darauf zu achten, dass bei einem solchen Wechsel die Projektorganisation wiederum klar definiert wird. Auch diese neuen Verträge sind von unabhängiger Seite zu überprüfen.*

Hintergrund:

Mit dem Nachlassliquidationsverfahren über den Generalplaner Suter+Suter AG musste das Vertragsverhältnis zwingend neu überdacht werden. Man entschied sich nach diversen Abklärungen und aufgrund der damaligen konkreten Situation für das System mit Einzelplanerverträgen; dies hatte auch Einfluss auf die Projektorganisation (vergl. Ziffern 2.3.1.2 ff und 2.3.4 des PUK-Berichts, S. 29ff. und 44).

Ist-Situation:

Radikale Änderungen der Vertragskonstruktion wie Wechsel von Generalplanerverträgen zu Planergemeinschaftsverträgen oder zu Einzelplanerverträgen und umgekehrt sind äusserst selten; einen solchen Fall gab es im Hochbauamt seit dem KSL nicht mehr. Hingegen kommt es immer wieder vor, dass einzelne Planer mit Einzelplanerverträgen oder mit Planergemeinschaftsverträgen ausscheiden. Solche Planerwechsel werden heute in enger Zusammenarbeit mit dem Rechtsdienst der BUD abgewickelt, wobei insbesondere der Leistungs-, der Honorar- und der Haftungsabgrenzung gebührend Rechnung getragen wird. Neben der vertraglichen Anpassung erfolgt jeweils bei Bedarf auch eine Anpassung im Projekthandbuch, da in diesem u.a. die Projektorganisation und die Zuständigkeiten definiert sind.

Massnahmen:

Die Empfehlung wird im Hochbauamt bereits umgesetzt. Wenn eine radikale Änderung der Vertragskonstruktion zur Debatte steht, wird das HBA auch die Möglichkeit eines Baustopps intensiv prüfen.

**Empfehlung Nr. 8**

*Werden Fachplaner beigezogen, so hat der Gesamtleiter (Architekt) die Fachplanerverträge zu visieren.*

Hintergrund:

Im Projekt KSL stellte sich der Architekt auf den Standpunkt, er habe die Einzelplanerverträge nicht von Anfang an erhalten. Das Visieren der Einzelplanerverträge durch den Architekten erfolgte gar nicht (vergl. Ziffer 2.3.1.4 des PUK-Berichts, S. 32 f.).

Ist-Situation:

Heute werden alle Fachplanerverträge bei Grossprojekten des Hochbauamtes vom Architekten mitunterzeichnet.

Massnahmen:

Diese Empfehlung der GPK-PUK ist im Hochbauamt Standard.

**Empfehlung Nr. 9**

*Der Kostenvoranschlag einer Projektvorlage muss auf Basis von Offerten erarbeitet werden, die einen möglichst grossen Anteil der Bausumme abdecken. Obwohl dies einzelne der befragten Personen postuliert hatten, erscheint die Fixierung eines verbindlichen Prozentsatzes an Offerten, die vor Beginn der Arbeiten an einem Projekt vorliegen müssen, nicht angebracht (z.B. sog. «70 %-Regel», wonach mit dem Bau erst begonnen werden kann, wenn für 70 % der Bausumme Offerten vorhanden sind). Eine solche Fixierung würde den unterschiedlichen Voraussetzungen bezüglich Schwierigkeitsgrad, Umfang und Dauer verschiedener Projekte zu wenig Rechnung tragen.*

Hintergrund:

Der Detaillierungsgrad des Bauprojekts für den Basiskredit des Projekts KSL war sehr grob. Diese Unschärfe in der Projektierung führte zwangsläufig zu einem ungenauen Kostenvoranschlag (vergl. Ziffern 2.1 f. des PUK-Berichts, S. 17-27). Die nach Genehmigung des Baukredits gestartete rollende Planung mit der phasenweisen Aufarbeitung von Planungsstand und Ausschreibungen führte über Jahre zu einer schlecht kontrollierbaren Kostenentwicklung.

Ist-Situation:

Der Kostenvoranschlag für Grossprojekte im Hochbauamt basiert heute auf einem Bauprojekt im Massstab 1:100 sowie Detailstudien der kostenrelevanten Projektelemente. Die Ermittlung der Kosten basiert auf Erfahrungskennwerten und wo nötig Richtofferten. Gemäss den Bestimmungen des Projekthandbuchs "Ausführung" müssen bei Grossprojekten vor Baustart 70% der auszuschreibenden Arbeitsgattungen vergabereif vorliegen. Bei grösseren Projekten gilt dies pro Teilobjekt (z.B. Umbau und Erweiterung der Psychiatrischen Klinik; Kantonsspital Bruderholz, sicherheitsrelevante Massnahmen). Allfällige Projektanpassungen bzw. -optimierungen können so auch fristgerecht umgesetzt werden. Der konzentrierte, erhöhte Aufwand für die Planer in der Phase Ausschreibung wird durch eine speditive und auf die eigentliche Bautätigkeit fokussierte Bauzeit wettgemacht.

Die Praxis gemäss Ist-Situationsschilderung hat sich im Hochbauamt bis heute bewährt. Selbstverständlich darf man sich nicht sklavisches an die 70%-Regel halten, und bei einem spezifischen Projekt muss aufgrund einer Risikoanalyse eine flexible Handhabung im Einzelfall möglich sein; dies gilt insbesondere bei komplexen Sanierungsprojekten mit sehr langer Abwicklungsdauer.

Massnahmen:

Das Hochbauamt hält an der bewährten 70%-Regelung fest. Es sind keine weiteren Massnahmen geplant.

**Empfehlung Nr. 10**

*Bei komplexen Projekten ist eine Überprüfung des Kostenvoranschlages durch eine unabhängige Stelle vornehmen zu lassen. Als solche sind sowohl verwaltungsexterne als auch verwaltungsinterne Stellen denkbar. Nicht in Frage kommt allerdings die Finanzkontrolle, da sie bei ihren späteren Prüfungen dadurch in einen Zielkonflikt geraten könnte.*

Hintergrund:

Ein Bauprojekt muss in einem gewissen Detaillierungsgrad vorliegen, damit ein guter Kostenvoranschlag überhaupt möglich ist. Beim Projekt KSL war dies nicht der Fall (vgl. auch Empfehlung Nr. 9). Somit hätte eine neutrale Überprüfung des Kostenvoranschlages seinerzeit möglicherweise zum Resultat geführt, der Kostenvoranschlag sei nicht beurteilbar, weil die Basis, das zu wenig detaillierte Bauprojekt, ungenügend war. Die Mangelhaftigkeit wäre frühzeitig erkannt und offengelegt worden.

Ist-Situation:

Der Kostenvoranschlag, der heute auf einem viel präziseren Projekt basiert als seinerzeit beim KSL, wird vom Hochbauamt intern umfassend geprüft und hinterfragt. Die Projekthandbücher garantieren diese Massnahme. Bei komplexen Grossprojekten ist im Planerteam ein spezieller, unabhängiger Kostenplaner integriert, welcher die Kosten überprüft und steuert.

Eine entsprechende Regelung ist in den Qualitätshandbüchern fixiert. Für diese Überprüfung muss im Projektablauf genügend Zeit eingeräumt werden. Eine detaillierte Überprüfung bedingt vollständiges Projektwissen. Dies ist für einen externen Fachmann nur mit grossem Aufwand und entsprechender Kostenfolge möglich. Bei Auftragserteilung ist die Bearbeitungstiefe deshalb klar zu definieren. Innerhalb der kantonalen Verwaltung sieht die Bau- und Umweltschutzdirektion keine geeigneten unabhängigen Stellen mit genügendem Fachwissen (die Finanzkontrolle kommt aus anderen Gründen nicht in Frage), d.h. die Prüfung kann nur extern erfolgen. Die entsprechenden Kosten werden in der Baukreditvorlage ausgewiesen.

**Massnahmen:**

Die Empfehlung wird umgesetzt. Eine Risikoanalyse soll die Notwendigkeit einer externen Kostenüberprüfung beurteilen.

**Empfehlung Nr. 11**

*Die für die Kostenkontrolle zuständige Person/Stelle muss den Überblick über die laufende tatsächliche Bauentwicklung haben. Dies ist nur möglich, wenn diese Person/Stelle regelmässige Besuche auf der Baustelle vornimmt.*

**Hintergrund:**

Im Projekt KSL war die HBA-Projektorganisation gemäss Feststellungen der GPK-PUK personell ungenügend dotiert. Die HBA-Projektleitung war überlastet, wie die GPK-PUK festgehalten hat (Ziffer 2.3.2.5 des PUK-Berichts, S. 40 f.). Abstriche mussten vor allem bei den Baustellenbesuchen gemacht werden. Solche Besuche hätten es möglicherweise auch erlaubt, Abweichungen von Leistungserbringung und Vertragssituation erkennen zu können, was die Kostenkontrolle verbessert hätte (z.B. durch Erkennen nicht ordnungsgemäss gemeldeter Nachträge).

**Ist-Situation:**

Für die Kostenkontrolle sind der Architekt im Rahmen der Einhaltung der von ihm betreuten Arbeitsgattungen sowie des Gesamtkredits und die Fachplaner im Rahmen der von ihnen betreuten Arbeitsgattungen zuständig. In den Grundleistungen der Planer sind gemäss SIA die Bauleitung sowie die Überprüfung der Bau- und Kostenentwicklung enthalten. Der Architekt hat gemäss den SIA-Bestimmungen die Gesamtleitungsfunktion inne.

Baustellenbesuche der Projektleitung Hochbauamt erfolgen situativ und entsprechend den freistehenden Ressourcen. Die Projektleitung kann weder die Aufgabe der Fachbauleitung noch der Gesamtleitung übernehmen, hingegen sind durch regelmässige Baustellenbesuche in nicht zu langen Zeitabständen Kontrollmöglichkeiten gegeben. Überdies kommt solchen Besuchen im Sinne von Kontrollgängen präventive Wirkung zu. Hingegen muss die Projektleitung Hochbauamt operative Eingriffe in die Bauleitung vermeiden, weil dies zu heiklen Konflikten bezüglich Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten führt.

Eine Überprüfung durch die Projektleitung des Hochbauamtes vor Ort ist lediglich als übergeordnete Controllingmassnahme sinnvoll und möglich. Diese Prüfung erfolgt in der Regel stichprobenweise mit dem Ziel, primär die Planerleistungen und stichprobenweise die Unternehmerleistungen zu kontrollieren. Die Projektleitungen wurden angewiesen, möglichst oft auf der Baustelle präsent zu sein.

**Massnahmen:**

Die Empfehlung ist im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen bereits umgesetzt.

**Empfehlung Nr. 12**

*Bei der Kostenkontrolle sind auch Fachpersonen der Verwaltung sowie gegebenenfalls die Nutzerseite einzubeziehen. Je nach Bauprojekt bzw. Teilprojekt sind spezielle Fachkenntnisse zur Erkennung von Problemen notwendig. Zudem werden Schwachstellen auf der Baustelle oft zuerst durch die Nutzerseite festgestellt (s. auch Empfehlung 25 unter 4.3.).*

Hintergrund:

Im Projekt KSL war der Nutzer neben dem Einbezug in den Gremien Nutzausschuss und Baukommission bereits stark in das Baugeschehen involviert (vergl. Ziffer 2.4.1.4 des PUK-Berichts, S. 48). Dies ist besonders bei Projekten, welche unter laufendem Betrieb abgewickelt werden, verständlich und die Regel. Diese Situation hatte allerdings nicht nur Vorteile; neben dem Einbringen von Erfahrung kann der Nutzer so auch Wünsche bezüglich der Projektentwicklung und Projektausführung einbringen.

Ist-Situation:

Bei Bauprojekten in Gebäuden mit eigenen technischen Diensten (primär Spitäler und Anstalten) ist der Nutzer stark in den Bauprozess integriert. Bei allen anderen Projekten bringt sich der Nutzer nur über die ordentlichen Gremien (Nutzerausschuss, Baukommission) in das Projekt ein, denn ihm fehlt in der Regel das notwendige Fachwissen, um Einfluss auf die Kostenentwicklung nehmen zu können. Für die Kostenkontrolle ist der Architekt im Rahmen der Bewirtschaftung des Gesamtkredits zuständig. Die Kostenkontrolle ist Bestandteil seinen Grundleistungen (vergl. SIA 102, 2001, Ziffer 4.52). Je mehr Personen mit dieser Aufgabe (mit)betraut werden, desto schwächer werden die einzelnen Verantwortlichkeiten wahrgenommen.

Der Einbezug des Nutzers zur Wahrnehmung von Kostenkontrollen und zur Früherkennung von Projektrisiken wird im Hochbauamt projektbezogen optimiert gesteuert. Die Einflussnahme von nicht am Projekt beteiligten weiteren Personen aus der Verwaltung auf die Kostenentwicklung ist gering und wird vom Hochbauamt nicht weiterverfolgt. Wenn Projektteile spezifische Fachkenntnisse erfordern, werden entsprechende Fachleute beigezogen (vergl. dazu Ziffer 2.1. betreffend den Bereich "Gebäudetechnik").

Massnahmen:

Die Empfehlung wird umgesetzt in dem Sinn, dass der Nutzer besser in den Projektierungsprozess einbezogen wird.

**Empfehlung Nr. 13**

*Die Kostenprognosen müssen den jeweils aktuellen Wissensstand wiedergeben. Es ist ein Bauverwaltungsprogramm anzuwenden, welches diese Empfehlung umsetzen kann. Insbesondere sind in der Kostenprognose - entgegen der beim Projekt KSL angewandten Praxis - auch absehbare Kostenüberschreitungen zu berücksichtigen, für die noch keine Verträge bestehen. Dasselbe gilt, wenn Teilbereiche eines gesamthaft im Rahmen des KV liegenden Vertrages abgeschlossen sind, sich aber bereits eine Kostenüberschreitung für den Gesamtbereich abzeichnet.*

Hintergrund:

Die Kostenkontrolle im Projekt KSL wurde im Bauadministrationsprogramm „Messerli“ erfasst. Es wurden vom Hochbauamt periodische Kostenrapporte eingefordert. Die Aktualität und Vollständigkeit einer Kostenkontrolle und –prognose ist entscheidend abhängig von der Bauleitung vor Ort mit vollständiger Rückmeldung von aktuellen gültigen Daten an den Kostenadministrator des Architekten. Ebenso muss das vertraglich geregelte Nachtragswesen auf der Baustelle funktionieren (vergl. Ziffern 2.4.1.3 und 2.4.2.3 sowie 2.5.1.2 des PUK-Berichts, S. 47 f. und 55 f. sowie 58).

Ist-Situation:

Die Abwicklung der Kostenkontrolle mit dem Bauverwaltungsprogramm „Messerli“ ist Standard im Hochbauamt; das Programm ist auch branchenüblicher Standard. Die Handhabung der Kostenkontrolle ist im Projekthandbuch für die Phase Ausführung festgelegt. Vorausssehbare Kostenentwicklungen werden bereits heute regelmässig erfasst. Von den Architekten werden heute monatlich Kostenrapporte verlangt.

Massnahmen:

Die heutige Praxis im Hochbauamt hat sich bewährt. Die Empfehlung ist umgesetzt.

**Empfehlung Nr. 14**

*Die der Kostenkontrolle dienenden Unterlagen und Aufstellungen sind nach einheitlichen und gleich bleibenden Kriterien zu erstellen. Selbstverständlich sind je nach angesprochener Stelle (Direktion, Amtsleitung, Bauleitung usw.) unterschiedliche Aggregierungen, die aber auf der einheitlichen Grundlage beruhen, möglich.*

Hintergrund:

Während des KSL-Projektverlaufs wurden die zeitlichen Abschnitte zwischen den einzelnen Reportings und teilweise auch die Darstellungsformen geändert, weshalb es der GPK-PUK nicht möglich war, einen Überblick zu erstellen (vergl. Ziffer 2.5.1.2 des PUK-Berichts, S. 57 f.).

Ist-Situation:

Die Form der Kostenkontrolle ist heute im Projekthandbuch definiert. Das Bauverwaltungsprogramm „Messerli“ ermöglicht die Dokumentation der Kosten in unterschiedlichen Detaillierungsgraden, so dass eine angepasste Kostenaussage für alle Führungsebenen möglich ist. In den Monatsrapporten an die Bau- und Umweltschutzdirektion ist der Kostenstand grob dokumentiert, ergänzt mit konkreten Angaben zur Reservebewirtschaftung, den Änderungsnachträgen und sowie Abweichungen mit entsprechenden Massnahmen.

Massnahmen:

Die notwendigen Instrumente sind heute vorhanden, und sie haben sich als wirksam erwiesen. Die Empfehlung ist umgesetzt.

**Empfehlung Nr. 15**

*Bei der Verschiebung von einzelnen Posten auf andere Baukonten muss den gesetzlichen Vorgaben (v.a. Finanzhaushaltsgesetz) Rechnung getragen werden.*

Hintergrund:

Hintergrund dieser Empfehlung bildet die von der GPK-PUK monierte Schaffung einer künstlichen Reserve, bei welcher in den Baukosten-Konti Reduktionen vorgenommen wurden, die einem Unterkonto "Reserven" gutgeschrieben worden waren. (vergl. Ziffer 2.3.3 des PUK-Berichts, S. 42 f.).

Ist-Situation:

Die Schaffung einer künstlichen Reserve war ganz offensichtlich ein Einzelfall beim KSL, weil dieses Projekt ohne jegliche Reserve in Angriff genommen worden war. Bereits wenn die erste Vergabe über dem dafür vorgesehenen Kostenvoranschlag gelegen hätte, wäre es zu einer Kreditüberschreitung gekommen, was nach Finanzhaushaltsgesetz Konsequenzen hätte haben

müssen (vergl. § 26a FHG); dies wollte man offenbar zwecks Bewahrung der Handlungsfähigkeit bei der Projektrealisierung durch die Schaffung einer künstlichen Reserve vermeiden.

Verschiebungen von Posten auf andere Baukonti finden heute im Hochbauamt nicht statt. Der „Kostenvoranschlag original“, welcher dem Baukredit zugrunde liegt, ist in der Kostenkontrolle jederzeit ablesbar. Mutationen des Kostenvoranschlages durch die Verschiebung von eingestellten Mitteln auf andere BKP-Positionen werden nach Bedarf durchgeführt. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn eine Trennwand nicht wie ursprünglich vorgesehen in Gips, sondern (infolge von Projektpräzisierungen oder auch –optimierungen) in Holz ausgeführt wird. Solche Mutationen werden als einzelne Buchung im „Messerli“ erfasst. Sie sind jederzeit nachvollziehbar. Nur so kann die Kostenbewirtschaftung optimal erfolgen, da bereitgestellte Mittel in derselben Position den effektiven Ausgaben gegenübergestellt werden. Bei der Kreditabrechnung an den Landrat kann der „Kostenvoranschlag original“ jederzeit durch die Rückführung der Mutationen verifiziert werden, oder es kann der Grund der Mutationen aufgezeigt werden.

**Massnahmen:**

Die bisherige Praxis hat sich im Hochbauamt bewährt, der Fall KSL war diesbezüglich ein Einzelfall. Insoweit wird die Empfehlung bereits umgesetzt.

**Empfehlung Nr. 16**

*Bei komplexen Projekten ist die Führung der Kostenkontrolle durch eine unabhängige Stelle zu prüfen. Dabei ist aber die Frage der Verantwortung für die Kosteneinhaltung auf jeden Fall klar zu regeln.*

**Hintergrund:**

Die Empfehlung ist unter dem Aspekt der Erhöhung der Kostensicherheit zu beurteilen. Die Kostenkontrolle war beim Projekt KSL sowohl seitens des Hochbauamtes als auch seitens des Architekten nach den Erkenntnissen der GPK-PUK mangelhaft (vergl. Ziffern 2.4.1.3 und 2.5.5 des PUK-Berichts, S. 47 f. und 66).

**Ist-Situation:**

Das Hochbauamt hat bis anhin in keinem Projekt das Führen der Kostenkontrolle extern vergeben.

Das eigentliche Führen der Kostenkontrolle ist eine administrative Tätigkeit. Entscheidend für die Richtigkeit sind korrekte Daten (aktuelle und vorausschauende), welche nur durch die im Projekt involvierten Planer (vor allem Architekt) geliefert werden können. Externe Beteiligte können somit keinen wesentlichen Beitrag an die Kostensicherheit leisten, im Gegenteil, es entstehen vor allem zusätzliche Schnittstellen. Das Führen der Kostenkontrolle mit Erkennung von Abweichungen ist nur in engem Kontakt mit der Frontarbeit der Bauleitung möglich und hat somit durch dieselbe Stelle zu erfolgen; nur beide Instrumente zusammen, d.h. Kostenkontrolle und Bauleitung, können ein Projekt steuern. Die Kostenkontrolle muss somit in erster Linie durch den Architekten erfolgen, der auch die Bauleitung hat. Entsprechend gehören die Kostenkontrolle und die Bauleitung nach den SIA-Normen zu den Grundleistungen des Architekten.

**Massnahmen:**

Bei künftigen komplexen Grossprojekten wird auf jeden Fall geprüft, ob über die Vergabe der Ausführung an eine Generalunternehmung eine Kostengarantie erwirkt werden soll oder die Kostenkontrolle des Architekten bereits ab Erstellung des Kostenvoranschlages zusätzlich durch eine unabhängige externe Prüfstelle (Prüfingenieur) begleitet wird.

### **Empfehlung Nr. 17**

*Bei Bauprojekten sind von Anfang an und in jedem Fall angemessene Reserven vorzusehen. Die Schaffung nachträglicher künstlicher Reserven ist zu unterlassen.*

#### Hintergrund:

Der Baukredit im Projekt KSL wurde ohne Reserven bewilligt. Im Bewusstsein, dass in einem Umbauprojekt unvorhergesehene Arbeiten auszulösen sind, hat die Baukommission durch die lineare Kürzung der BKP-Positionen eine fiktive Reserve geschaffen (vergl. dazu auch Empfehlung Nr.15).

#### Ist-Situation:

In allen Bauprojektvorlagen werden offen 10% Reserven für Umbauten und 5% für Neubauten ausgewiesen. Gemäss Finanzhaushaltgesetzgebung (§ 6 Abs.2 des Dekrets zum FHG, SGS 310.1) ist die Schaffung von Reserven von bis zu 10% der Kreditsumme zulässig. Die Reservebewirtschaftung ist im Projekthandbuch Ausführung einheitlich und streng geregelt.

#### Massnahmen:

Die Empfehlung ist in allen Projekten umgesetzt. Die Genehmigung des Verpflichtungskredites mit den geforderten Reserven liegt in der Kompetenz des Landrates.

### **Empfehlung Nr. 18**

*Es sind Kriterien auszuarbeiten, aufgrund welcher entschieden werden kann, ob eine Projektanpassung vorliegt, die keiner Landratsvorlage bedarf oder ob eine Projektanpassung vorliegt, die einer Landratsvorlage bedarf. Dabei sind sowohl qualitative (sachlicher Zusammenhang) als auch quantitative (Kreditsumme) Kriterien zu berücksichtigen.*

#### Hintergrund:

Durch die Genehmigung eines Baukredits als Kostendach auf der Basis eines wenig detaillierten Bauprojekts (mit entsprechenden Unschärfen, was alles zum ursprünglichen Bestellumfang gehört) fand eine rollende Planung statt. Die Abgrenzung von originärer Projektzugehörigkeit zu Projektanpassungen und –veränderungen war erschwert (vergl. Ziffer 2.4.1 des PUK-Berichts, S. 45 ff.).

#### Ist-Situation:

Es existierte bis anhin keine Kriterienliste für die Beurteilung von Projektanpassungen im Hinblick auf die Genehmigungspflicht durch das Parlament.

In grundsätzlicher Hinsicht kann darauf hingewiesen werden, dass die heutigen Projekte des Hochbauamtes einen Detaillierungsgrad aufweisen, der die Thematik der Projektanpassungen im Vergleich zum Projekt KSL massiv entschärft. Gleichwohl bleibt die Problematik, wie von der GPK-PUK zu recht festgestellt worden ist, im Grundsatz bestehen.

Sinnvoll ist es, über einen sanktionierten, generell anwendbaren Kriterienkatalog zu verfügen, um spätere Diskussionen, ob eine Projektanpassung vorgängig dem Landrat vorzulegen gewesen wäre oder nicht, zu vermeiden.

#### Massnahme:

Das Hochbauamt erarbeitet einen Kriterienkatalog, dieser wird von der Direktion der BUD dem Regierungsrat und Landrat vorgelegt.

### **Empfehlung Nr. 19**

*Bei der Indexierung des Verpflichtungskredites ist derjenige Index zu wählen, der am zeitnächsten zur Erstellung des Kostenvoranschlages liegt.*

#### Hintergrund:

Beim Projekt KSL wurden künstliche Reserven geschaffen. Diese Reserven wurden zu einem grossen Teil bereits im Jahr 1997 allein durch die Indexentwicklung aufgebraucht (vergl. Ziffer 2.3.3 des PUK-Berichts, S. 42 f.).

#### Ist-Situation:

Der Kostenvoranschlag basiert heute bei allen Projekten auf dem Indexstand (Zürcher Wohnbaukostenindex), welcher am nächsten an der Erstellung des Kostenvoranschlages liegt.

Die Erfahrungen im Hochbauamt haben aufgezeigt, dass die Bezugsgrösse des Zürcher Wohnbaukostenindex bei der Entwicklung von Marktpreisen im Haustechnikbereich wenig geeignet ist, da sich der Index auf Wohnungsbauten abstützt. Bei Spitalbauten aber fallen bis zu 50% der Kosten im Haustechnikbereich an. Diesem Sachverhalt kann somit mit dem Zürcher Baukostenindex nicht genügend Rechnung getragen werden, und ein anderer Index, welcher dem Haustechnikbereich spezifisch Rechnung tragen würde, existiert nicht. Eine gewisse Unschärfe bleibt somit in diesem Bereich vorhanden.

Ebenfalls schwierig in der Handhabung zeigen sich Projekte, welche infolge von anderen Prioritäten erst lange nach der Erstellung der Baukreditvorlage vom Parlament genehmigt werden oder die erst Jahre nach der Genehmigung zur Ausführung gelangen. Die Indexveränderung muss deshalb bei der Kreditbewilligung im LRB berücksichtigt werden.

#### Massnahmen:

Die Empfehlung ist bereits umgesetzt.

### **Empfehlung Nr. 20**

*Bei kantonalen Grossprojekten ist zu gewährleisten, dass auch auf oberster Direktionsebene elementare Kenntnisse über das Projekt und dessen Organisation und Ablauf vorhanden sind. Die jeweilige Direktion darf bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung nicht nur auf Vertrauen gegenüber den untergeordneten Stellen bauen. Vielmehr sind zuverlässige (interne) Kontrollmechanismen zu schaffen und zu benutzen.*

#### Hintergrund:

Die GPK-PUK hat Mängel beim Informationsfluss und bei der Kenntnis der Vertragsstrukturen und ihren Auswirkungen auf die Verantwortlichkeiten ausgemacht (vergl. Ziffer 2.4.2.5 des PUK-Berichts, S. 56 f.).

#### Ist-Situation:

Mit dem ersten Zusatzkredit für das Projekt KSL im Jahre 1998 wurden Quartalsrapporte zu Händen der Direktion eingeführt. Die Rapporte werden durch die Stabstelle Wirtschaft und Finanzen der Bau- und Umweltschutzdirektion ausgewertet, welche bei Bedarf Massnahmen vorschlägt.

Sei November 2003 sind die Rapporte für alle grösseren Projekte monatsweise zu erstellen und gehen auch direkt an die Direktionsvorsteherin.

Im Rahmen der monatlichen Dienststellenberichterstattung an die Direktion wird weiterhin über den aktuellen Stand in den Grossprojekten informiert. Die Amtsleitung im Hochbauamt ist über alle Protokolle der Planungs- und Baukommissionen auf dem aktuellsten Stand und kann steuernd in die Projektabwicklung eingreifen. Im Rahmen der Umsetzung des Qualitätsmanage-

mentsystems im Hochbauamt werden ab dem 1. April 2004 zweimal jährlich in jedem Bereich des Hochbauamtes Audits durchgeführt, welche die Abwicklung der Projekte und Geschäfte nach den Vorgaben überprüfen.

Massnahmen:

Es liegen heute bereits die geeigneten Instrumente für die Umsetzung der Empfehlungen vor.

## **Empfehlung Nr. 21**

*Bei kantonalen Grossprojekten ist die zuständige Amtsleitung an massgeblicher Stelle in die Projektorganisation einzubinden. Im vorliegenden Fall ist diese Empfehlung seit Amtsantritt der heutigen Kantonsarchitektin für das Projekt KSL 95 - im Gegensatz zurzeit davor - erfüllt.*

Hintergrund:

Bis zum ersten Zusatzkredit 1998 wurden der Vorsitz der Baukommission und die Projektleitung im KSL durch dieselbe Person wahrgenommen (vergl. Ziffer 2.3.2.1 des PUK-Berichts, S.36 f.).

Ist-Situation:

Seit 1999 wird der Vorsitz der Planungs- und Baukommission nach dem 4-Augenprinzip besetzt. Auf Grund einer Risikoanalyse wird heute bestimmt, ob der Vorsitz der jeweiligen Planungs- und Baukommission eines Projektes durch die Kantonsarchitektin selbst wahrgenommen wird. Dies ist insbesondere bei komplexen Projekten und Risikoprojekten der Fall. Die Qualitätshandbücher des Hochbauamtes gewährleisten diese notwendige Situationsanalyse; das 4-Augenprinzip wird aber auf jeden Fall beachtet. Durch das 4-Augenprinzip ist die Stellvertretung gewährleistet, und die Aufsicht kann unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Aufgaben und Prioritäten erfolgen.

Massnahmen:

Die Empfehlung ist im Hochbauamt umgesetzt und hat sich bewährt.

## **Empfehlung Nr. 22**

*Der im Organisationshandbuch des HBA verwendete Begriff der «Oberbauleitung» ist zu definieren und allenfalls im jeweils verwendeten Projekthandbuch aufzunehmen.*

Hintergrund:

Im Rahmend der Vertragsauflösung mit dem Architekten kam es zu unterschiedlichen Auslegungen u.a. des Begriffs der Oberbauleitung (vergl. Ziffer 2.3.2.6 des PUK-Berichts, S. 41 f.).

Ist-Situation:

Der Begriff "Oberbauleitung" ist in den überarbeiteten Projekthandbüchern nicht mehr existent. Im Projekt involvierte Personen haben eine klare Bezeichnung, klare Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten. Die Aufgaben und Pflichten sind im Projekthandbuch Ausführung klar geregelt. Bis anhin sind keine Verständnis-, Verantwortlichkeits- oder Schnittstellenprobleme aufgetreten.

**Massnahmen:**

Die Umsetzung der Empfehlung ist bereits ab dem Jahr 2000 in die Projekthandbücher eingeflossen und wurde auf weitere Begriffe, die zu unterschiedlichen Auslegungen führen könnten, ausgedehnt.

**Empfehlung Nr. 23**

*Die vom HBA für die Baubegleitung vorgesehenen personellen Kapazitäten müssen frühzeitig der Komplexität des Projektes angepasst werden. Dabei sind die von der Nutzerseite freigestellten personellen Kapazitäten zu berücksichtigen. Bei kantonalen Grossprojekten sind seitens des HBA die zuständigen Personen weitgehend von anderen Projekten freizustellen, so dass u.a. auch eine ausreichende Präsenz auf der Baustelle möglich ist.*

**Hintergrund:**

Für die Projektleitung im Projekt KSL wurden von Seiten Hochbauamt zu wenige Ressourcen bereitgestellt. Dadurch konnten wichtige Kontrolltätigkeiten nicht durchgeführt werden (vergl. Ziffer 2.3.2 des PUK-Berichts, S. 36 bis 41).

**Ist-Situation:**

Seit den Erfahrungen im Projekt KSL wird ab 2000 ein Projektleiter jeweils wenn möglich für die Betreuung eines Grossprojekts vollumfänglich freigestellt. Gleichzeitig wird die Projektleitung im Hochbauamt durch die Unterstützung der Fachleute aus dem Bereich Gebäudetechnik verstärkt. Aktive Unterstützung durch die Nutzer ist nur in seltenen Fällen gegeben; Nutzer stellen grundsätzlich nur die allernotwendigsten Ressourcen frei.

Die Ressourcenplanung im Hochbauamt in den Bereichen Projektierung, Realisierung und Gebäudetechnik für Grossprojekte stellt eine grosse Herausforderung dar, denn oft fallen zeitintensive Projektphasen gleich mehrerer Projekte zusammen. Die verfügbaren Kapazitäten sind aber beschränkt. Um den Ressourceneinsatz zu optimieren, sind anhand einer Risikoanalyse beim Start der Phasen Planung und Ausführung Prioritäten zu setzen.

**Massnahmen:**

Bei Projekten in der Grössenordnung des Kantonsspitals oder generell bei Bauprojekten in Spitälern und Anstalten, bei welchen der Nutzer stark in das Projekt involviert ist, ist die Freistellung oder Anstellung eines Projektbegleiters auf Nutzerseite zu prüfen.

**Empfehlung Nr. 24**

*In Ausnahmefällen ist eine externe Bauherrenbegleitung zu prüfen.*

**Hintergrund:**

Diese Empfehlung ist aufgrund der fehlenden Ressourcen des Hochbauamtes für das Projekt KSL entstanden (vergl. Ziffer 2.3.2 des PUK-Berichts, S. 36 ff.).

**Ist-Situation:**

Das Hochbauamt hat Ende 2003 für das Projekt Kantonsspital Bruderholz "Sicherheitsrelevante Sofortmassnahmen" mangels personeller Ressourcen im Bereich Gebäudetechnik erstmals die Gesamtleitung des Projekts extern vergeben. Erfahrungen liegen noch keine vor. Der Einbezug eines externen Projektleiters zieht relativ hohe Honorare mit sich. Diese müssen bereits im Baukredit eingestellt werden. Der Entscheid für eine externe Lösung hat somit bereits in einem frühen Zeitraum zu erfolgen.

**Massnahmen:**

Die Empfehlung wird im Hochbauamt bereits umgesetzt.

**Empfehlung Nr. 25**

*Bei Projekten, in denen die Nutzer langfristig und kontinuierlich Einfluss nehmen auf die Ausgestaltung und allfällige Projektänderungen und in denen nutzerseitig ein grosses Spezial-Fachwissen vorhanden ist, sind die Nutzer stärker als heute in die Kosten- und Entscheidungsverantwortung einzubinden (s. auch Empfehlung 12).*

**Hintergrund:**

Die in der Empfehlung angesprochene Projektsituation ist bezeichnend für den Projektverlauf im KSL. Die Einbindung des Nutzers in eine Kostenverantwortung fand nur in einem marginalen Rahmen statt. Der Grund dafür liegt im System der rollenden Planung (vergl. Ziffer 2.4.1.4 des PUK-Berichts, S. 48).

**Ist-Situation:**

Seit dem zweiten Zusatzkredit für das Projekt KSL wird der Nutzer vom Hochbauamt stärker in die Verantwortung eingebunden. Der Nutzer nimmt diese auch wahr. In den Grossprojekten ist die zeitgerechte Integration des Nutzers über die definierten Gremien sichergestellt. Basis für das Bauprojekt bilden detaillierte Raumdatenblätter mit Angaben über die Standards. Diese müssen vom Nutzer unterzeichnet werden. Die Ausführung erfolgt nach diesen Vorgaben. Abweichungen müssen durch die Baukommission bewilligt werden.

**Massnahmen:**

Die Empfehlung ist mit der heutigen Projektabwicklung im Hochbauamt umgesetzt. Es wird künftig angestrebt, dass bei wesentlichen Projektänderungen durch den Nutzer, welche nach der Kreditbewilligung erfolgen, dieser in die Verantwortung einbezogen wird, indem er die notwendigen Finanzmittel selbst zu beschaffen hat (keine Finanzierung über den Verpflichtungskredit).

**Empfehlung Nr. 26**

*Es sind die Voraussetzungen zu schaffen, damit die Finanzkontrolle die Möglichkeit hat, auch das Instrument des Managementaudits (bis auf Direktionsebene) anzuwenden.*

Antwort gemäss Finanzkontrolle:

**Hintergrund:**

Die in der Empfehlung angesprochenen Managementaudits werden heute im Zusammenhang mit den Revisionstätigkeiten ansatzweise, jedoch nicht systematisch und ohne besondere gesetzliche Grundlage durch die Finanzkontrolle vorgenommen. Gemäss dem schweizerischen Handbuch der Wirtschaftsprüfung ist die Führungsprüfung Bestandteil der Tätigkeit der Internen Revision. Das Schwergewicht dieser Prüfung liegt auf der systematischen Beurteilung der Leistung von Führungskräften, wie sie Unternehmensziele definieren, umsetzen und erreichen. Solche Prüfungen verlangen vom beauftragten Revisor ein hohes Mass an unternehmerischem Denken und Einfühlungsvermögen sowie an fachtechnischen und marktorientierten Kenntnissen.

Ist-Situation:

In der Finanzhaushaltsgesetzgebung (§ 42/1, Aufgaben, Beizug von Sachverständigen, SGS 310) sind die Aufgaben der Finanzkontrolle definiert. Das Instrument des Managementaudits (bis auf Direktionsebene) ist in der Aufzählung nicht explizit aufgeführt.

Massnahmen:

Bei der nächsten Anpassung der Finanzhaushaltsgesetzgebung ist das Aufgabengebiet für die Durchführung von Managementaudits in den § 42/1 aufzunehmen. Gleichzeitig mit der entsprechenden Vorlage hat die Finanzkontrolle einen allfälligen Bedarf an zusätzlichen qualitativen und/oder quantitativen personellen Ressourcen mit entsprechender Kostenfolge anzumelden.

**Empfehlung Nr. 27**

*Bei kantonalen Grossprojekten, deren Planungs- und Umsetzungsphasen mehrere Jahre dauern, sind die zuständigen Kommissionen des Landrates und je nach Bedarf das Parlament über den Stand der Arbeiten in Form eines Zwischenberichtes zu informieren.*

Hintergrund:

Die Information und Kommunikation auf allen Ebenen ist jederzeit sicherzustellen (vergl. Protokoll der Landratssitzung vom 16. Oktober 2003, S. 106).

Ist-Situation:

Die zuständigen Kommissionen des Landrats werden wie bisher bei wesentlichen Abweichungen informiert.

Massnahmen:

Die Informationsaufgabe wird gemäss der Empfehlung umgesetzt.

## **5. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, den Bericht gemäss beiliegendem Entwurf zur Kenntnis zu nehmen.

Liestal, 30. März 2004

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident

der Landschreiber

Verteiler:

- Finanzkontrolle (2)
- Bau- und Umweltschutzdirektion (5)
- Hochbauamt (5)

Beilage:

- Entwurf eines Landratsbeschlusses

Entwurf

**Landratsbeschluss**

**betreffend Bericht der GPK - PUK des Landrates des Kantons Basel-Landschaft zu den Vorkommnissen rund um den Projektablauf des Um- und Erweiterungsbaus am Kantonsspital Liestal vom 18. Juni 2003:**

**Bericht über die Umsetzung der Empfehlungen**

---

Vom 30. März 2004

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Landrat nimmt zustimmend Kenntnis vom Bericht des Regierungsrates bezüglich der Umsetzung der Empfehlungen der GPK-PUK zu den Vorkommnissen rund um den Projektablauf des Um- und Erweiterungsbaus am Kantonsspital Liestal.