

BD / Postulat SVP-Fraktion vom 23. April 2019

Gesamtübersicht und Gesamtstrategie zu kantonalen Bauten

Antrag der Regierung vom 22. Oktober 2019

Gutheissung mit folgendem Wortlaut: «Die Regierung wird eingeladen, einen aktuellen Bericht mit allfälligen Anträgen zu unterbreiten, wobei dieser Bericht insbesondere die folgenden Belange beleuchten soll:

- ~~1. Gesamtübersicht wie auch Gesamtstrategie zu kurz-, mittel- und langfristig anstehenden Investitionen für Neubauten als auch für Instandhaltungen von Bauten mit kantonaler Beteiligung;~~
- ~~2. Planung ausgeglichener Bauinvestitionen im ganzen Kanton bzw. insbesondere in den Regionen;~~
- ~~3. Berücksichtigung von Flächenstandards;~~
- ~~4. Kauf von Mietobjekten;~~
- ~~5. Umnutzung von Immobilien zwischen/unter den Departementen.~~
1. Weiterentwicklung der kantonalen Immobilienstrategie zu den kurz-, mittel- und langfristig anstehenden Investitionen für Neubauten sowie zur Instandsetzung von Bauten mit kantonaler Beteiligung. Besonders zu berücksichtigen sind dabei das nachhaltige Planen, Bauen und Betreiben von kantonalen Hochbauten, die Erarbeitung von Teilportfoliostrategien auf der Basis von entsprechenden Nutzerstrategien, die Erarbeitung von ausgewählten Standortstrategien für die Staatsverwaltung, die Weiterentwicklung des Immobilienportfolios durch den Kauf von Mietliegenschaften sowie die Möglichkeiten zu Flächenoptimierungen mittels neuen Arbeitsweisen, zweckmässigen Flächenstandards, departementsübergreifenden Gebäudenutzungen sowie internen Verrechnungen;
2. Schaffung einer strategischen Gesamtsicht über alle kurz-, mittel- und langfristig anstehenden Investitionen für Neubauten sowie zur Instandsetzung von Bauten mit kantonaler Beteiligung aufgrund der kantonalen Immobilienstrategie, einschliesslich Ausführungen zum nachhaltigen Bauen, Planen und Betreiben von kantonalen Hochbauten in Erfüllung des Postulats 43.18.01 «Bauen im Kanton – fit in die Zukunft».»

Begründung:

Die Regierung hat das kantonale Immobilienmanagement im Jahr 2013 gemäss dem Bericht 40.13.03 «Neugestaltung des Immobilienmanagements des Kantons St.Gallen» konzeptionell neu aufgestellt und gestützt darauf in den Folgejahren eine ganze Reihe grundsätzlicher Neuerungen umgesetzt. Die veränderten organisatorischen Verantwortlichkeiten und Ablaufprozesse wurden in der Immobilienverordnung (sGS 733.1; abgekürzt ImmoV) festgehalten. Als eine zentrale Neuerung entscheidet der Kantonsrat bereits vor der Eröffnung des Wettbewerbs frühzeitig über eine Bauvorlage und die wesentlichsten Eckpunkte eines anstehenden Bauprojekts. Sodann genehmigte die Regierung im Jahr 2015 erstmals eine Immobilienstrategie für die kantonalen Hochbauten. Diese legt im Wesentlichen die Leitsätze für eine nachhaltige Entwicklung sowie die strategischen Ziele in den Schwerpunktbereichen Sicherheit, Werterhaltung, Flächenentwicklung, Kosten und Energie fest.

Gemäss dem neuen Immobilienmanagement hat die Regierung den Kantonsrat systematischer und umfassender als früher über die Entwicklung des kantonalen Immobilienportfolios zu informieren: Mit dem neuen Immobilienbericht Hochbauten erstattet die Regierung dem Kantonsrat

alle vier Jahre Bericht über die vergangene Entwicklung des Immobilienportfolios und den Stand der Umsetzung der Immobilienstrategie. Der Kantonsrat nahm im Jahr 2018 den Immobilienbericht Hochbauten (33.18.01) erstmals zur Kenntnis. Im Jahr 2021 folgt plangemäss ein weiterentwickelter zweiter Bericht.

Mit Blick auf die zukünftige Entwicklung legt die Regierung dem Kantonsrat mit der Botschaft zum Aufgaben- und Finanzplan jährlich die Eckpunkte des aktualisierten Investitionsprogramms für die kommenden 10 Jahre dar. Das Investitionsprogramm enthält alle von der Regierung priorisierten Bauvorhaben mit oder mit bevorstehendem Kreditbeschluss. Sodann sind im Investitionsprogramm auch alle von der Regierung noch nicht priorisierten Projektdefinitionen zu einzelnen künftigen Bauvorhaben aufgeführt. Der vom Kantonsrat für die priorisierten Vorhaben gesteckte finanzielle Rahmen beträgt durchschnittlich über fünf Jahre hinweg jährlich 124 Mio. Franken. Um die vorhandenen finanziellen Mittel möglichst auszuschöpfen, sind die konkreten Planungen im Sinn eines «overbookings» auf jährlich durchschnittlich 136 Mio. Franken ausgerichtet.

Das im Jahr 2013 konzeptionell neu ausgerichtete kantonale Immobilienmanagement hat sich insgesamt bewährt und die neuen Abläufe haben sich weitgehend eingespielt. Nichtsdestoweniger besteht aufgrund der gewonnenen Erfahrungen und des veränderten Umfelds in fünf zentralen Themenfeldern hinsichtlich der Weiterentwicklung des Immobilienmanagements Handlungsbedarf:

- Die in der Immobilienstrategie dargelegten Leitsätze für eine nachhaltige Entwicklung des kantonalen Immobilienportfolios müssen vertieft und operationalisiert werden. Es gilt konkret die Art und Weise aufzuzeigen, wie das nachhaltige Planen, Bauen und Betreiben von Objekten im kantonalen Immobilienportfolio erfolgen und künftig gestärkt werden kann. Der Kantonsrat hat die Regierung mit dem Postulat 43.18.01 «Bauen im Kanton – fit in die Zukunft» beauftragt, diesbezüglich in einem Bericht gegenüber dem Kantonsrat Stellung zu beziehen. Die Regierung erachtet es angesichts der anstehenden Gesamtüberprüfung der Immobilienstrategie als wenig zweckmässig, das zentrale Thema des nachhaltigen Bauens in einem gesonderten Bericht abzuhandeln. Sie sieht daher vor, die mit dem genannten Postulat zum nachhaltigen Bauen, Planen und Betreiben von kantonalen Hochbauten gestellten Fragen im Rahmen der mit dem vorliegenden Postulat geforderten Gesamtstrategie zu beantworten.
- Die im Jahr 2015 von der Regierung verabschiedete kantonale Immobilienstrategie deutet die Erarbeitung von Teilstrategien für die einzelnen grossen Portfoliosegmente erst an. Es zeigte sich aber in den vergangenen Jahren deutlich, dass für eine effiziente und effektive Portfoliosteuerung der Raumbedarf der grössten Nutzer von kantonalen Hochbauten strategisch viel stärker abgestützt und mit einer tragfähigen Faktenbasis unterlegt werden muss. Gerade im Bildungsbereich erscheint die Festlegung einer verlässlichen Teilportfoliostrategie als vordringlich. Dementsprechend wird auch mit der Erarbeitung des Berichts zum Postulat 43.19.03 «Strategische Investitionsplanung für Sekundarstufe II» eine Nutzerstrategie erarbeitet, die quantitative wie auch qualitative Anforderungen an den räumlichen Schulraumbedarf beschreibt und mit einer Teilportfoliostrategie Bildungsbauten abzugleichen ist.
- Die aktuelle Immobilienstrategie umfasst keine besonderen Standortstrategien für die Aufgabenerfüllung durch die Staatsverwaltung. Insbesondere für den zentralen Standort Stadt St.Gallen erwies sich die fehlende Standortstrategie gerade in der Abstimmung zwischen dem Hochbauamt und den verschiedenen Nutzergruppen als konfliktrichtig. Die gesamthafte Weiterentwicklung der Immobilienstrategie eröffnet die Möglichkeit, bestimmte Standortstrategien als Teilstrategien in die Immobilienstrategie aufzunehmen. Dabei gilt es nicht zuletzt auch zu prüfen, ob Mietobjekte nach Möglichkeit durch den Kanton gekauft und ins Immobilienportfolio überführt werden sollen.

- Die Regierung ist zurzeit mit verschiedenen einzelnen Projekten bestrebt, den ansteigenden Flächenbedarf durch die Staatsverwaltung mittels neuen Arbeitsweisen, räumlichen Verdichtungen aufgrund zeitgemässer Flächenstandards und departementsübergreifenden Gebäudenutzungen möglichst zu optimieren. Nicht zuletzt wird auch im Hinblick auf eine künftige interne Verrechnung der Raumkosten schrittweise die dafür notwendige Kostentransparenz geschaffen. Die aktuelle Immobilienstrategie bildet für all diese Optimierungsprojekte nur einen unzureichenden Handlungsrahmen. Die gesamthafte Weiterentwicklung der Immobilienstrategie eröffnet die Möglichkeit, die bestehenden Schwachstellen mit einem einzigen Entwicklungsschritt zu beheben.
- Der Kantonsrat wird durch die Regierung im Rahmen des neuen Immobilienmanagements über die strategische und finanzielle Entwicklung des Immobilienportfolios deutlich frühzeitiger und auch umfassender informiert. Dies gilt sowohl für die Vergangenheitsbetrachtung als auch für den Blick in die Zukunft. Aus Sicht der Regierung bestehen bezüglich der möglichst optimalen Information des Kantonsrates noch zwei wesentliche Verbesserungsmöglichkeiten. Zum einen könnten alle noch nicht priorisierten Vorhaben auf der Stufe einer Projektskizze jährlich im Aufgaben- und Finanzplan ins Investitionsprogramm aufgenommen werden. Zum anderen fehlt eine Gesamtübersicht über die gesamte Verwendung der Investitionsmittel mit allen Investitionsvorhaben im Umfang von mehr als 3 Mio. Franken und allen Kleinvorhaben. Die Regierung ist bereit, im Rahmen des geforderten Berichts diese beiden Verbesserungsmöglichkeiten genauer zu prüfen und dem Kantonsrat einen konkreten Vorschlag zu unterbreiten.