



Bericht und Antrag Grosser Gemeinderat

4. Sitzung vom 18.08.2022

1.391 Interpellationen / Einfache Anfragen / Postulate / Motionen

Postulat SP, GFL und FDP; Organisationsform Sportzentrum Hirzenfeld, erweiterte Prüfung Punkt 2; Behandlung

LN 7730

TNR 11

Zuständig für das Geschäft: Manfred Waibel; Gemeindepräsident

Ansprechpartner Verwaltung: Olivier Gerig; Gemeindeschreiber

Bericht

Anlässlich der GGR-Sitzung vom 24.03.2022 lehnte das Parlament die Abschreibung des Postulats «Organisationsform Sportzentrum Hirzenfeld» ab und gab den Auftrag, Punkt 2 des Vorstosses erneut zu prüfen.

Postulat Organisationsform Sportzentrum Hirzenfeld

Die Investitionen in das Sportzentrum Hirzenfeld werden von den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern der beiden Trägergemeinden Münchenbuchsee und Zollikofen finanziert. Zudem leisten die beiden Gemeinden jährlich einen Betriebskostenbeitrag.

Die gewählten Vertreterinnen und Vertreter der beiden Gemeinden haben nur eine sehr eingeschränkte Möglichkeit, auf die Strategie und Ausrichtung des Sportzentrums Hirzenfeld Einfluss zu nehmen. Bei Investitionsbegehren ist die Situation besonders unbefriedigend, da die Parlamente nur im allerletzten Schritt nach umfangreichen Planungs- und Vorbereitungsarbeiten mit einem Ja oder Nein steuernd Einfluss nehmen können. Die Parlamente werden entgegen ihrer Rolle vor vollendete Tatsachen gestellt. Eine allfällige Ablehnung eines Investitionsbegehrens würde hingegen die Verantwortlichen des Sportzentrums vor den Kopf stossen.

Entgegen dem Wortlaut der Abstimmungsbotschaft an die Stimmbewohner von 2009 («Dem Vereinsvorstand gehören mittelfristig keine Mitglieder der Leistungsbestellerin an») gehören dem Trägerverein 2021 nach wie vor ein Gemeindepräsident, zwei kürzlich zurückgetretene bzw. nicht zur Wiederwahl angetretene Mitglieder des Gemeinderats (sie waren bereits als Gemeinderäte in dieser Funktion tätig) sowie eine Mitarbeiterin der Finanzverwaltung an. Die Unabhängigkeit von den beiden Leistungsbestellerinnen ist somit auch 10 Jahre später nicht gewährleistet.

Schliesslich fehlt ein unabhängiges qualitätssicherndes Organ. Da die Investitionsbegehren den Kommissionen nicht vorgelegt werden, findet auch keine Qualitätssicherung durch die entsprechenden Expertinnen und Experten in der Planungs- respektive Baukommission statt.

Um diese für viele Parlamentarierinnen und Parlamentarier unbefriedigende Situation zu lösen, bittet dieses Postulat den Gemeinderat:

- (1) dem Grossen Gemeinderat bis spätestens Ende 2022 verschiedene Optionen vorzulegen, wie die Parlamente der beiden Trägergemeinden die strategische Ausrichtung des Betriebs durch einen institutionalisierten Prozess regelmässig überprüfen und wenn nötig anpassen können. Diese vom Parlament getragene strategische Ausrichtung würde einen für Alle klaren und verbindlichen Rahmen für zukünftige Investitionsbeiträge bilden. Das Parlament befindet einmal pro Legislatur über die Eignerstrategie der ebenfalls aus der Gemeindeverwaltung ausgelagerte EMAG. Infolge der unterschiedlichen Aufgaben und Organisationsformen ist es nicht möglich, das Modell der EMAG eins zu eins zu übernehmen. Dieses Beispiel kann jedoch zur Inspiration für eine sinnvolle strategische Mitwirkung durch die beiden Parlamente bei ausgelagerten Dienstleistungen dienen.
- (2) dem Grossen Gemeinderat bis spätestens Ende 2022 verschiedene Optionen vorzulegen, wie eine unabhängige Qualitätssicherung der Investitionsprojekte zu Händen der Parlamente sichergestellt werden kann. Eine Prüfung der Investitionsbegehren durch die Kommissionen ist eine mögliche Option, weitere Optionen sollen geprüft werden.
- (3) die nötigen Schritte zu prüfen, damit bis spätestens Ende 2022 dem Vereinsvorstand keine Mitglieder der beiden Leistungsbestellerinnen (Gemeinden Zollikofen und Münchenbuchsee) mehr angehören. Um dem Zweck der Unabhängigkeit von den Leistungsbestellerinnen zu entsprechen, soll zudem ein Moratorium von zwei Jahren für ehemalige Gemeinderätinnen und Gemeinderäte geprüft werden.

Stellungnahme Gemeinderat

Ausgangslage

Der Gemeinderat ging in seiner ersten Stellungnahme davon aus, dass, wie im Postulatstext verlangt, eine unabhängige Qualitätssicherung der Investitionsprojekte zuhanden der Parlamente zu prüfen sei. Dies ist, wie in seiner Antwort vom 24.03.2022 festgehalten nicht möglich, da die Gemeinde Zollikofen keinen Handlungsbedarf

sieht und daher einen identischen Vorstoss abgelehnt hat. Inwieweit Münchenbuchsee einseitig und nur für sich eine unabhängige Qualitätssicherung der Investitionsprojekte sicherstellen kann, ist Gegenstand der erneuten Prüfung zum dahingehend «abgeänderten» Punkt 2.

Ausgangslage

Es ist demnach herauszufinden, ob und wenn ja wie, Münchenbuchsee einseitig für sich eine unabhängige Qualitätssicherung bei Investitionsprojekten des Hirzi sicherstellen kann. Aus den Voten aus der Sitzung vom 24.03.2022 war zudem zu vernehmen, dass eine unabhängige Qualitätssicherung eine Bereicherung für die Projekte und das Recht des Geldgebers sei. Diese Thesen gilt es in der Prüfung miteinzubeziehen.

Zu klärende Fragen

1. Wie weit kann eine von Zollikofen unabhängige Qualitätssicherung durch Münchenbuchsee gehen, damit es *rechtlich* noch in Ordnung ist?
2. In wieweit ist es das *Recht* von Münchenbuchsee (als Geldgeberin), beim ausgelagerten Hirzi eine unabhängige Qualitätssicherung *zu verlangen*?
3. Welche Parameter müssen erfüllt sein, damit eine unabhängige Qualitätssicherung eine *Bereicherung* für das Investitionsprojekt sein kann?
4. Wie *detailliert* muss eine unabhängige Qualitätssicherung sein, damit sie ihr *Ziel* erfüllt?
5. Wie lässt sich eine einseitige Qualitätssicherung in den *gemeinsamen Zeitplan* des Investitionsprojekts implementieren?
6. Was passiert mit dem Investitionsprojekt, wenn die unabhängige Qualitätssicherung in Münchenbuchsee *negativ* ausfällt?
7. *Wer* kann eine zielführende unabhängige Qualitätssicherung sicherstellen?

Prüfung der Fragen

1. Wie weit kann eine von Zollikofen unabhängige Qualitätssicherung durch Münchenbuchsee gehen, damit es *rechtlich* noch in Ordnung ist?

Dies kann, auch nach Rücksprache mit dem AGR, nur bedingt und nicht abschliessend beantwortet werden. Rechtlich kann der GGR Münchenbuchsee ein Hirzi-Geschäft zurückweisen und dabei dem GR den Auftrag zu einer unabhängigen Qualitätssicherung erteilen oder das Geschäft ablehnen. Der Einfluss auf den Projektverlauf, die Zeitplanung und die Kosten sind dabei andere Themen. Eine unabhängige Qualitätssicherung während dem Planungsprozess, also faktisch eine parallele Projektbegleitung, müsste definitiv mit dem Einverständnis von Zollikofen erfolgen. Es versteht sich von selbst, dass jegliche anfallenden Kosten zur Qualitätssicherung, wie auch durch mögliche Verzögerungen entstehenden Mehrkosten im Projekt, ausnahmslos durch Münchenbuchsee zu tragen wären.

2. In wieweit ist es das *Recht* von Münchenbuchsee (als Geldgeberin), beim ausgelagerten Hirzi eine unabhängige Qualitätssicherung *zu verlangen*?

Ein grundsätzliches Recht wurde mit der Auslagerung und im Rahmen der Einfachen Gesellschaft nicht eingeräumt. Die diesbezüglichen Möglichkeiten sind beschränkt und unter Punkt 1 ausgeführt.

3. Welche Parameter müssen erfüllt sein, damit eine unabhängige Qualitätssicherung eine *Bereicherung* für das Investitionsprojekt sein kann?

Die Leistung der Qualitätssicherung kann, wenn nicht intern bereits garantiert, extern eingekauft werden. Externe Dienstleistungen garantieren auch die Unabhängigkeit. Sie erhalten einen Auftrag der Bauherrschaft / Eigentümers / Betreibers. Der Dienstleistungserbringer muss gemeinsam mit der qualitätssicherungsbedürftigen Partei gewählt werden. Externe Dienstleistungen müssten mit Eignungs- und Zuschlagskriterien gem. ÖBV gewählt bzw. ausgeschrieben werden (Referenzprojekte, Schlüsselpersonal, Arbeitsbedingungen, Termine, Qualität, Honorarkosten etc.). Dies würde bei Bedarf, massgeschneidert auf das Projekt, erfolgen.

4. Wie *detailliert* muss eine unabhängige Qualitätssicherung sein, damit sie ihr *Ziel* erfüllt?

Der Umfang der Leistungen orientiert sich einerseits an den (Kompetenz-)Lücken der Bestellerin (Sportzentrum) und andererseits an den Wünschen der qualitätssicherungsbedürftigen Partei (Gemeinde). Bei Bauvorhaben zum Beispiel orientieren sich die Leistungen an Bauherrenvertretungsmandaten im Rahmen der SIA Normen.

5. Wie lässt sich eine einseitige Qualitätssicherung in den *gemeinsamen Zeitplan* des Investitionsprojekts implementieren?

Hierzu haben weder Zollikofen noch der Hirzi-Vorstand konkret Stellung genommen. Der Zeitplan eines Projektes betrifft jedoch sämtliche involvierten Parteien und kann nicht einseitig beliebig verändert werden, ohne das Projekt nicht zu verzögern. Beide, Zollikofen wie auch der Hirzi-Vorstand halten fest: «Generell benötigen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Leistungsvertrag immer paritätische einheitliche Beschlüsse beider Trägergemeinden».

6. Was passiert mit dem Investitionsprojekt, wenn die unabhängige Qualitätssicherung in Münchenbuchsee negativ ausfällt?

Hypothetisch: Wenn tatsächlich eine unabhängige Qualitätssicherung durchgeführt würde, was passiert mit dem Projekt, sollte die Prüfung zu einem abschlägigen Fazit kommen? Was erwartet Münchenbuchsee nun von Zollikofen und dem Hirzi? Und: Was bedeutet dies für Zollikofen und das Hirzi, was machen sie damit? Auch hierzu hat weder Zollikofen noch der Hirzi-Vorstand konkret Stellung genommen.

7. Wer kann eine zielführende unabhängige Qualitätssicherung sicherstellen?

Eine unabhängige Qualitätssicherung bedingt eine unabhängige Stelle. Dies kann in erster Linie ein externes, von der Gemeinde zu beauftragendes, spezialisiertes Unternehmen sein. In zweiter Linie die Bauabteilung, welche über kein Spezialwissen zu Eisbahnen und/oder Bäderbetrieben hat. In dritter Linie eine Kommission, welche im besten Fall zufälligerweise ein Mitglied mit diesem Spezialwissen hat und nur bedingt unabhängig, da politisch, ist.

Externes Unternehmen

Da die Leistungen von der Bestellung abhängig sind, lässt sich die Kostenfrage nicht klar beantworten. Im Rahmen von Bauprojekten haben Erfahrungswerte gezeigt, dass nebst den Leistungen der Planer (Ing./Arch/BL), welche Kosten im Umfang von ca. 10-15% der Bausumme ausmachen, zusätzliche Leistungen in ähnlichem Umfang anfallen können (also nochmal 5-15%). Es sei hierbei erwähnt, dass die Grundleistungen (10-15%) stets zu Minderkosten der Gesamtkosten führen (bessere Planung, Wettbewerbe, Synergiennutzung, Qualitätssicherung). Erfahrungswerte für Kosteneinsparungen für die Zusatzleistungen - und hierbei handelt es sich bei einer unabhängigen Qualitätssicherung - liegen nicht vor, die Ziele werden jedoch mehr in Richtung der Qualitätsverbesserung als in Richtung der Kostensenkung gelenkt. Das Projekt wird demnach teurer.

Bauabteilung

Eine Geschäftsaufbereitung müsste, ähnlich wie auch die Geschäfte der Bauabteilung, abteilungsübergreifend geprüft werden. Die Bauabteilung verfügt lediglich über die fachlichen Kompetenzen. Die Bauabteilung als Verwaltungsteil hat hinsichtlich der Geschäftsaufbereitungen jedoch die gleiche Rolle wie die Verantwortlichen des Sportzentrums. Im Gegensatz zu diesen hat die Bauabteilung lediglich tiefere Fachkenntnisse in ihren Aufgabenbereichen, welche jedoch auch bei Spezialisierungen mit Unterstützung von Externen ergänzt werden. Die Rolle der Qualitätssicherung erfolgt durch die Bauabteilung daher nur bis zu einem gewissen Grad der «Geschäftsreife». Darüber hinaus prüfen und beraten die (Fach-) Kommissionen den Gemeinderat und sind zentral für die QS verantwortlich. Im Weiteren verfügt die Bauabteilung derzeit nicht über die nötigen personellen Ressourcen für entsprechende Geschäftsprüfungen, steht aber gem. Art. 20 der Leistungsvereinbarung mit dem Hirzenfeld für Auskünfte zur Verfügung.

Kommissionen

Die Geschäftsaufbereitung der Bauabteilung wird jeweils in den Bereichen Hoch- Tiefbau und/oder Planung durch die Kommissionen geprüft. Für eine «Bau»prüfung wären entsprechend mehrere Kommissionen aufzubieten. Da insbesondere die Finanzen eine Rolle spielen wäre auch die Fiko zu konsultieren.

Fazit des Gemeinderats

Die Möglichkeiten für eine unabhängige Qualitätssicherung sind sehr beschränkt und vor allem mit nicht absehbaren Folgen (finanzielle, zeitliche etc.) behaftet. Die im Postulatstext geforderten verschiedenen Optionen gibt es nicht, zumindest nicht ohne die oben ausgeführten Fragezeichen und Risiken. Dies hat der Gemeinderat mit dieser erweiterten Prüfung aufgezeigt.

Dass bei Investitionsbegehren die Parlamente im allerletzten Schritt Einfluss nehmen können ist nicht untypisch. Ein anderer Ablauf würde zu untragbaren zeitlichen Verzögerungen von Vorhaben führen. Eine Tatsache ist jedoch erst vollendet, wenn die kompetente Stelle ihren Entscheid gefällt hat, somit kann nicht von vollendeten Tatsachen die Rede sein, wenn ein Geschäft dem GGR vorgelegt wird. Der GGR kann die vom GR vorgelegten Geschäfte zurückweisen und unter der Erteilung eines konkreten Auftrags überarbeiten lassen oder ablehnen. Mehr als die Beschlusskompetenz einzelner Geschäfte kann dem Parlament kaum eingeräumt werden.

Die Aufsicht obliegt im Fall Hirzi der Einfachen Gesellschaft – und das haben sowohl Parlament wie auch Volk im Jahr 2010 genehmigt.

In der Leistungsvereinbarung sind die Kompetenzen und die Qualitätsfragen aufgeführt:

- Der Trägerverein hat volle unternehmerische Freiheit und Verantwortung (Art. 2 Abs. 4)
- Der Trägerverein zeigt der Einfachen Gesellschaft (den Gemeinderäten) im Betriebskonzept die Qualitätssicherung auf (Art. 4 Abs. 2 lit. b)
- Jeweils Mitte Juli wird ein Qualitätsbericht eingereicht (Art. 17 lit. c / Art. 18), welcher der jährlichen Versammlung der Einfachen Gesellschaft zur Verfügung gestellt wird

Der geäusserten Befürchtung, die Verantwortlichen des Sportzentrums bei einer Ablehnung eines Geschäfts vor den Kopf zu stossen, kann mit dem Instrument der Zurückweisung des Geschäfts begegnet werden.

Der Gemeinderat erachtet den Prüfauftrag als erledigt und beantragt die Abschreibung des Postulats.

Finanzielles

Das Geschäft hat keine direkten finanziellen Auswirkungen.

Finanzkommission

--

Weitere Kommissionen

--

Rechtliche Grundlagen

Dem Grossen Gemeinderat wird dieser Antrag gestützt auf die folgenden rechtlichen Grundlagen unterbreitet:

		Grundlage	Artikel
Materielle Grundlage		OgR	Art. 30
Zuständigkeit	GGR	GO GGR	Art. 25
Finanzkompetenz		---	---
Verfahren		GO GGR	Art. 27

Antrag

1. Das Postulat wird abgeschrieben.

Eintretensdebatte

Wird vom zuständigen Sekretariat nach der Sitzung ausgefüllt.

Eintreten

Wird vom zuständigen Sekretariat nach der Sitzung ausgefüllt.

Detailberatung

Wird vom zuständigen Sekretariat nach der Sitzung ausgefüllt.

Der Grosse Gemeinderat fasst folgenden

Beschluss

1. Wird vom zuständigen Sekretariat nach der Sitzung ausgefüllt.

Eröffnung

1. Präsidialabteilung, Sekretariat GGR (zum Vollzug: Nachführen Register «Parlament»)

Beilagen

--

Sofern dieser Beschluss nicht angefochten wird, tritt er 30 Tage nach der Veröffentlichung, d.h. mit Wirkung ab dem 26. September 2022, in Kraft.