



Uster, 17. Juni 2025
Nummer. 589/2024
V4.04.71

Seite 1/7

**POSTULAT 589/2024 VON MARKUS EHRENSPERGER (SVP),
JÜRIG KRAUER (FDP) UND JOSUA GRAF (GRÜNLIBERALE):
«ANPASSUNG ZUSTÄNDIGKEITEN BEI BAUPROJEKTEN:
KOMPETENZEN STÄRKEN, ÜBERRASCHUNGEN VERMEIDEN»
BERICHT UND ANTRAG**

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 42 Abs. 1 des Organisationserlasses des Gemeinderates vom 8. November 2021, folgenden Beschluss zu fassen:

- 1. Dem Bericht zum Postulat Nr. 589/2024 wird zugestimmt.**
- 2. Das Postulat wird als erledigt abgeschrieben.**
- 3. Mitteilung an den Stadtrat.**

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Finanzen, Dr. Cla Famos



Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 4. Oktober 2024 reichten die Ratsmitglieder Markus Ehrensperger (SVP), Jürg Krauer (FDP) und Josua Graf (Grünliberale) beim Präsidenten des Gemeinderates das Postulat Nr. 589/2024 betreffend «Anpassung Zuständigkeiten bei Bauprojekten: Kompetenzen stärken, Überraschungen vermeiden» ein.

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

«Der Stadtrat wird eingeladen zu prüfen, interne Abläufe, Schnittstellen, Vorgaben und Weisungen so anzupassen, dass bei eigenen städtischen Bauvorhaben die Bedürfnisse klarer spezifiziert werden und bei der Realisierung der Bauprojekte nur noch eine dezidierte Verwaltungsstelle für Umsetzung und Vertretung nach aussen zuständig ist.»

Begründung

Die Anforderungen an städtische Bauvorhaben steigen stetig. Dies stellt eine grosse Herausforderung für die städtische Verwaltung dar, da in der Regel nur eine eher kleine Anzahl von Bauprojekten umgesetzt wird, oftmals aber in finanziell erheblichem Ausmass. Die fehlende Erfahrung akzentuiert sich laufend, da die Projektleitungen dieser wenigen Bauprojekte meist in verschiedenen Abteilungen oder Leistungsgruppen anfallen.

Die Situation ist heute wenig zufriedenstellend und in letzter Zeit stieg der Unmut auch im Parlament über ständige Kostensteigerungen und Überraschungen bei Bauprojekten, die sich nicht nur auf die klassischen Kostentreiber, namentlich die Teuerung und höhere Materialkosten, zurückführen liessen. Deutlich zeigte sich dies beim nur mit einer Stimme Unterschied bewilligten Zusatzkredit für die Projektierung des Bauvorhabens im Schulhaus Gschwader, bei welchem offenkundig die ungenügende Abwicklung der ersten Projektphasen – und nicht etwa das Projekt an sich – als Ursache der ablehnenden Stimmen angesehen werden muss.

Mögliche Gründe für steigende Kosten sind unter anderem Projektänderungen, Präzisierungen mit Änderungscharakter, Zusatzbestellungen, fehlende umfassende Abklärungen im Vorfeld, Falsch einschätzungen der baulichen, gesetzlichen und technischen Zusammenhänge, ein professionelles Claim Management der Bauunternehmungen, die Bauvergabe im Einladungsverfahren anstelle einer Ausschreibung oder auch eine projektkostenabhängige Planer-Entschädigung.

Diese Beispiele treten dann vermehrt zutage, wenn der Besteller auch die Projektleitung übernimmt und das Bauprojekt umsetzt, oder wenn die «Nicht-Bau-Abteilungen» mit den Bauprojekten «alleine gelassen» werden. Mit Blick auf das Postulat 597/2009 muss festgehalten werden, dass auch das beste Handbuch keine Fachperson ersetzen kann.

Aus unserer Sicht sollten daher die Zuständigkeiten in den einzelnen Projektphasen geschärft werden: Zu Beginn (SIA-Phase 0) sollten die Bedürfnisse des Bestellers umfassend und abschliessend geklärt und in einem Lastenheft klar spezifiziert werden. Dies unter Zuhilfenahme von städtischen Know-how-Trägern wie zum Beispiel der Stadtplanung oder des Baumanagements (SIA-Phase 1 - 2). Spätestens ab der SIA-Phase 3 soll dann eine zentrale Verwaltungsstelle auf Basis des bindenden Lastenheftes für die Realisierung sämtlicher städtischen Bauprojekte zuständig sein (im Sinne eines Baufachorgans). Naheliegend wäre hierfür aufgrund des aktuellen Aufgabenprofils die LG Baumanagement.

Tritt eine fachkompetente Stelle als städtische Bestellerin nach aussen auf, könnte den genannten Kostentreibern wohl deutlicher entgegengetreten und damit unliebsame Überraschungen vermieden werden.

Der Stadtrat wird ebenfalls um Ausführungen ersucht, ob ein Bedürfnis an einer interkommunalen Fachstelle mit Anschlussmöglichkeit erkennbar ist.»



Anlässlich seiner Sitzung vom 10. Februar 2025 überwies der Gemeinderat das Postulat dem Stadtrat.

Dieser nimmt dazu wie folgt Stellung:

A. Vorbemerkungen

Der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein (SIA) legt in der Norm SIA 112 «Modell Bauplanung, 2014» und in der Dokumentation SIA D 0174 «Modelle der Zusammenarbeit: Erstellung und Bewirtschaftung eines Bauwerkes, 2003» die Begriffsdefinitionen für die wesentlichen Beteiligten auf Auftraggeberseite fest. Als Instrument wurde die Ordnung SIA 101 «Ordnung für Leistungen der Bauherren» herausgegeben. Sie beschreibt die Aufgaben, Rechte und Pflichten sowie die Aufgaben und Leistungen des Bauherrn und ist als Ergänzung zur SIA-Norm 112 «Modell Bauplanung, 2014» zu sehen.

Auftraggeber/Bauherr

Der Bauherr ist der Vertragspartner des Planers. Er gibt die Errichtung eines Bauwerks in Auftrag. Der Bauherr legt die Bau- bzw. Nutzungsabsicht sowie die betriebs- und bautechnischen, gestalterischen, ökologischen, ökonomischen und sozialen Randbedingungen und Ziele fest und definiert seine handelnden Organe für den Planungs- und Bauprozess sowie für die Betriebsphase. Folgende Aufgaben sind durch den Bauherrn zu erbringen:

Zu den übergeordneten Aufgaben gehören die Festlegung der Rahmenbedingungen, die Projektdefinition und die Überprüfung und Aufbereitung der Ergebnisse der einzelnen Planungsschritte.

Die Rahmenbedingungen des Projektes und die wesentlichen Entscheidungen zu Qualität, Kosten und Terminen sind vom Bauherrn in einem Lastenheft und Projektpflichtenheft festzuhalten und mit dem Projektfortschritt zu detaillieren. Dazu gehören auch der Raumbedarf bzw. das Raumprogramm sowie die funktionalen Anforderungen.

Im Verantwortungsbereich des Bauherrn liegt auch die Organisation, d.h. die Festlegung von Abläufen, Meilensteinen, Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Rollen. Abhängig von der verfolgten Strategie und den Anforderungen an das Projekt wird die entsprechende Projektorganisation (Steuergruppe/Baukommission) gewählt.

Bauherrenvertretende

Mit der Spezialisierung der Bauwirtschaft und der zunehmenden Komplexität der Planungs- und Bauprozesse verändern sich auch die Aufgaben und Inhalte der Bauherrentätigkeit. Insbesondere für nicht professionelle Bauherren ohne Bau Erfahrung ist der Prozess von der ersten Idee bis zur Bauabnahme komplexer geworden. Aus diesem Grund werden Bauherrentätigkeiten häufig von Dritten – Bauherrenvertretenden – übernommen. Diese vertreten den Bauherrn gegenüber den Leistungserbringern (z.B. Planern) und sind diesen gegenüber weisungsbefugt.

Die Bauherrenvertretenden übernehmen dabei alle Bauherrentätigkeiten, die die Themen Projektentwicklung, Projektmanagement einschliesslich Projektleitung und Projektsteuerung, Ausführung, Quantität, Qualität, Kosten und Termine eines Bauvorhabens betreffen. Sie sind sowohl intern als auch extern tätig, da sie den Bauherrn sowohl beraten als auch vertreten und somit als Auftraggeber aktiv am Planungs- und Bauprozess teilnehmen.

Diese Aufgabe erfordert ein hohes Mass an Bau Erfahrung und entsprechende Führungsqualitäten.



Phasen des SIA-Leistungsmodells (SIA Ordnung 112)

Die Gliederung des Lebenszyklus eines Gebäudes ist in Phasen und Teilphasen im Leistungsmodell der SIA Ordnung 112 geregelt:

Phasen	Teilphasen	Phasenziele
1 Strategische Planung	11 Bedürfnisformulierung Lösungsstrategien	Bedürfnis, Ziele und Rahmenbedingungen definiert, Lösungsstrategie festgelegt
2 Vorstudien	21 Projektdefinition, Machbarkeitsstudie	Vorgehen und Organisation festgelegt, Projektierungsgrundlagen definiert, Machbarkeit nachgewiesen
	22 Auswahlverfahren	Projekt ausgewählt, welches den Anforderungen am besten entspricht
3 Projektierung	31 Vorprojekt	Konzeption, Funktion und Wirtschaftlichkeit definiert
	32 Bauprojekt	Projekt (Platzbedarf) und Kosten optimiert, Termine definiert
	33 Bewilligungsverfahren, Auflageprojekt	Projekt bewilligt, Kosten und Termine verifiziert, Baukredit genehmigt
4 Ausschreibung	41 Ausschreibung, Offertvergleich, Vergabeantrag	Vergabereife erreicht
5 Realisierung	51 Ausführungsprojekt	Ausführungsreife erreicht
	52 Ausführung	Bauwerk gemäss Pflichtenheft und Vertrag erstellt
	53 Inbetriebnahme, Abschluss	Bauwerk übernommen und in Betrieb genommen, Schlussabrechnung abgenommen, Mängel behoben
6 Bewirtschaftung	61 Betrieb	Betrieb sichergestellt und optimiert
	62 Erhaltung	Gebrauchstauglichkeit und Wert des Bauwerks für definierten Zeitraum aufrechterhalten

Das Geschäftsfeld Liegenschaften der Abteilung Finanzen wickelt jedes Bauprojekt anhand dieser Gliederung ab.

B. Steuergruppe/Planungs- und Baukommission

Aus dem Postulat 597/2009 resultierte die «Schaffung eines professionellen Projektmanagements für Bauvorhaben der Stadt Uster». Der Stadtrat wurde, nach den gemachten Erfahrungen beim ersten Neubauprojekt Krämeracker, durch den damaligen Präsident Cla Famos sowie den übrigen Mitgliedern der Kommission Öffentliche Dienste und Sicherheit (KÖS) eingeladen zu prüfen, in welcher Form das Projektmanagement für Bauvorhaben der Stadt Uster professionalisiert werden kann.



Im Jahr 2010 wurde das «Bauprojektmanagement-Handbuch» in Kraft gesetzt, welches seither bei jedem Hochbauprojekt der Stadt Uster zur Anwendung kommt. Mit diesem definierten Standardprozess wird sichergestellt, dass alle Bauprojekte – unabhängig ihrer Grösse und Kosten – von Anfang an richtig organisiert sind (Ablauforganisation/Zuständigkeiten). Mögliche Fehlentwicklungen werden so minimiert.

Die Bauprojekte der Stadt Uster sind in ihrer Grösse und Komplexität sehr unterschiedlich. Sie benötigen deshalb auch eine individuelle Organisation. Zu Beginn der Projektdefinitionsphase wird jedes Bauvorhaben durch den «Projektleiter Bauherr» einer Projektklassifizierung (A-, B- und C-Projekt) unterzogen. Auf dieser Grundlage wird die geeignete Projektorganisation (Steuergruppe) festgelegt.

Insbesondere bei grösseren und komplexeren Projekten muss die Projektorganisation aus spezialisierten Teams bestehen, die sich nicht nur aus politischen Vertretern, Nutzern und Bewirtschaftern, sondern auch aus mehreren Fachexperten bzw. Baufachleuten zusammensetzen. Die Aufgabenwahrnehmung und das Fachwissen der Steuergruppenmitglieder ist entscheidend für den Projekterfolg. Diesem Umstand wird in jüngster Zeit zunehmend Rechnung getragen.

In den letzten Jahren musste bei verschiedenen Grossprojekten aus Ressourcengründen ein externer «Projektleiter Bauherr» beigezogen werden. Der beauftragte externe «Projektleiter Bauherr» übernahm dabei die Gesamtverantwortung für die Projektsteuerung nach den Vorgaben des städtischen Bauprojektmanagement-Handbuchs. Es zeigte sich, dass die (fehlende) Kenntnis der städtischen Abläufe und Schnittstellen einen entscheidenden Einfluss auf die erfolgreiche Abwicklung eines Bauprozesses haben kann. Seit der dringend notwendigen Aufstockung des Personalbudgets in der städtischen Leistungsgruppe Baumanagement der Abteilung Finanzen mussten keine städtischen Hochbauprojekte mehr an externe «Projektleiter Bauherr» vergeben werden. Beim Projekt «Schulhaus Gschwader, Sanierung Turnhalle, Erweiterung Hort» wurde sogar, nach der Baukreditgenehmigung durch das Volk, die externe Bauherrenvertretung durch die städtische LG Baumanagement wieder ersetzt.

C. Überarbeitung Immobilienstrategie

Mit Beschluss Nr. 455 vom 4. Dezember 2018 hat der Stadtrat die «Immobilienstrategie der Stadt Uster» genehmigt. Die Dokumente «Immobilienstrategie der Stadt Uster» und das «Positionspapier zur Immobilienstrategie der Stadt Uster» vom 3. September 2019 sind seither in Kraft.

Die Immobilienbranche ist einem stetigen Wandel unterworfen. Auch die Anforderungen an die Nutzung der städtischen Liegenschaften im Finanz- und Verwaltungsvermögen ändern sich laufend. Aus diesem Grund hat der Stadtrat beschlossen, die «Immobilienstrategie der Stadt Uster» inkl. Positionspapier zu aktualisieren. Der Auftrag wurde an die Abteilung Finanzen, GF Liegenschaften erteilt. Unterstützt wurde sie durch die Federas AG, Zürich.

Die Überarbeitung wurde zum Anlass genommen, die Struktur der beiden bisherigen Dokumente u.a. durch Zusammenlegung zu vereinfachen (Positionspapier entfällt), Schnittstellen, Organisation und Zuständigkeiten zu bereinigen sowie den Grad der Zentralisierung des Immobilienmanagements anzupassen.



Grad des zentralisierten Immobilienmanagements

Die Erfahrungen der letzten fünf Jahre haben gezeigt, dass im Bereich des Immobilienmanagements Optimierungen hinsichtlich des Grades der Zentralisierung vorgenommen werden müssen: Eine klarere Definition der Aufgaben-, Kompetenz- und Verantwortungsverteilung ist vorzunehmen.

Ein grösserer Grad an Zentralisierung bedeutet, dass Bau- und Umbauprojekte professioneller abgewickelt werden können, eine einheitliche Buchführung und Datenaufbereitung erleichtert wird und Qualitätsstandards entwickelt, eingeführt und gelebt werden. Damit können Doppelspurigkeiten vermieden, die Kontrolle vereinfacht und die Kosten besser überwacht werden.

Zudem werden alle Bauprojekte der Stadt Uster von denselben Fachpersonen geleitet. Sie bringen die dazu nötige Ausbildung und Berufserfahrung mit.

In der überarbeiteten Immobilienstrategie sind die Leistungen während des Lebenszyklus eines Gebäudes wie folgt vorgesehen:

- Die Abteilung Bau, vertreten durch das Geschäftsfeld Stadtraum und Natur, ist verantwortlich für die strategische Planung für Bauten im Eigentum der Stadt Uster für die SIA- Phase 1 «Strategische Planung» und die SIA-Phase 2 «Vorstudien». Dies beinhaltet die Erarbeitung von Bedürfnisformulierungen und Lösungsstrategien sowie Machbarkeitsstudien und qualifizierten Verfahren (Architekturwettbewerbe). Die Projektleitenden sind Fachpersonen aus den Bereichen Stadt- und Raumplanung. Die betroffenen Abteilungen werden in die Prozesse involviert. Die Abteilung Finanzen und die bestellende Abteilung nehmen Einsitz in den entsprechenden Beurteilungsgremien.
- Die Abteilung Finanzen, vertreten durch die Leistungsgruppe Baumanagement des Geschäftsfeldes Liegenschaften, trägt als Eigentümerversprecherin der Stadt Uster die Verantwortung für die Umsetzung des strategischen Portfoliomanagements sowie das operative Baumanagement aller Hochbauten und Grundstücke im Eigentum der Stadt Uster für die SIA-Phase 3 «Projektierung», SIA-Phase 4 «Ausschreibung» und SIA-Phase 5 «Realisierung». Die Abteilung Finanzen ist für ein umfassendes Projekt-Qualitätsmanagement sowie für die Bauübergabe, die Einhaltung der Garantiefrieten und die Mängelerhebungen verantwortlich. Die Projektleitenden sind Fachpersonen aus den Bereichen Architektur und Baumanagement. Die betroffenen Abteilungen werden in die Prozesse involviert. Die Abteilungsvorstandenden vertreten die Projekte ihrer Abteilungen gegen aussen.
- Die Abteilung Finanzen, vertreten durch die Leistungsgruppe Immobilienbewirtschaftung des Geschäftsfeldes Liegenschaften, trägt als Eigentümerversprecherin der Stadt Uster die Verantwortung für Teile der Aufgaben der SIA-Phase 6 «Bewirtschaftung». Sie ist verantwortlich für alle Verwaltungsliegenschaften, für alle Gebäude im Finanzvermögen sowie für alle Gebäudehüllen. Die Projektleitenden sind Fachpersonen aus den Bereichen Immobilienbewirtschaftung und Facility Management. Die übrigen Abteilungen/Nutzergruppen übernehmen die Aufgaben der SIA-Phase 6 «Bewirtschaftung» bei den von ihnen genutzten Liegenschaften und in folgenden Bereichen: Haustechnik, technische Betriebseinrichtungen, Instandhaltung/Hauswartung und kaufmännische Bewirtschaftung. Sie melden der Abteilung Finanzen frühzeitig, wenn sich ein veränderter Nutzungsbedarf abzeichnet.

Damit die Steuerung der Liegenschaften weiterhin und grösstmöglich die Bedürfnisse der Abteilungen/Nutzergruppen berücksichtigt, wird allen Abteilungsleitungen eine Vertretung in der «Steuergruppe Liegenschaften» eingeräumt.

Die überarbeitete «Immobilienstrategie der Stadt Uster» tritt nach der Genehmigung durch den Stadtrat vom 13. Mai 2025 (SRB Nr. 202) per 30. Juni 2025 in Kraft.



Die Postulanten fragen zusätzlich, ob ein Bedürfnis an einer interkommunalen Fachstelle mit Anschlussmöglichkeit erkennbar ist. Aus Sicht des Stadtrates ist kein Bedürfnis erkennbar.

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann
Stadtpräsidentin

Pascal Sidler
Stadtschreiber