



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2019 • Neunte Sitzung • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089
Conseil national • Session de printemps 2019 • Neuvième séance • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089



18.4089

Motion FK-NR.

Ortsübliche Bau- und Mietpreise für Verwaltungseinheiten mit dezentralen Standorten

Motion CdF-CN.

Unités administratives sur des sites décentralisés. Pour une application des prix de construction et de location usuels

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.03.19

Egger Thomas (C, VS), für die Kommission: Die vorliegende Motion ist das Ergebnis eines Besuches der Subkommission II der Finanzkommission beim Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) und bei Agroscope. Wir haben uns mit der Frage auseinandergesetzt, wie hoch die jeweiligen Mietkosten sind, weil bei diesen Einheiten in beiden Fällen eine Rezentralisierung zur Diskussion stand oder noch immer steht. Sie haben das Dossier bei Agroscope mitverfolgt: Das Parlament hat ja hier bereits entsprechende Entscheide gefällt. Beim BWO läuft die Diskussion, ob dieses wieder zurück nach Bern geholt werden soll, immer noch. Sowohl bei Agroscope als auch beim BWO wurde die Rezentralisierung durch die hohen Mietkosten begründet. Die Subkommission hat bei den Besuchen vor Ort deshalb Zahlen zu diesen Mietkosten eingefordert. Wir haben das Bundesamt für Bauten und Logistik gefragt, wie hoch diese Mietkosten im Verhältnis zu den ortsüblichen Mieten sind. Wir waren schon etwas erstaunt darüber, dass wir vor Ort keine Auskunft erhielten; dabei war es ja irgendwie logisch, dass eine Finanzkommission Fragen zu den Finanzen stellt. Wir haben aber vor Ort keine Antworten erhalten.

Für das BWO haben wir nachträglich Vergleichswerte erhalten. Gemäss diesen nachträglich gelieferten Vergleichswerten liegt der Median für Nettomieten für Büroräumlichkeiten in Grenchen bei 130 Franken pro Quadratmeter. Das BWO hingegen muss dem Vermieter, also dem Bundesamt für Bauten und Logistik, eine Bruttomiete von 335 Franken pro Quadratmeter entrichten. Das ist 2,5-mal mehr als die durchschnittliche Nettomiete in Grenchen, die bei etwa 130 Franken liegt! Wie lässt sich diese enorme Differenz begründen?

Das Bundesamt für Bauten und Logistik macht bei der Berechnung der Mietpreise eine Mischrechnung. Da gibt es den Preis für sogenannten Edelrohbau – Sie haben dieses Wort vielleicht noch nie gehört, und auch wir hatten es vorher noch nie gehört. Dieser Preis umfasst nur die Baukosten für das Gebäude ohne die Einrichtung. Nur diese Komponente richtet sich nach den ortsüblichen Preisen. Alleine beim Edelrohbau kommt das Bundesamt für Bauten und Logistik in Grenchen auf einen Mietwert von 150 Franken pro Quadratmeter.

AB 2019 N 302 / BO 2019 N 302

Es liegt damit also immer noch deutlich über dem ortsüblichen Wert von 130 Franken. Zum Edelrohbau kommen dann noch weitere Komponenten wie das Mobiliar, Sicherheitseinrichtungen usw. dazu. Die Kosten für diese Komponenten richten sich aber nicht mehr nach den ortsüblichen Tarifen, sondern nach bundesweit einheitlichen Standards. Das Bundesamt für Bauten und Logistik erstellt also nicht nur im Vergleich zu den ortsüblichen Tarifen deutlich teurere Bauten. Diese Bauten werden zusätzlich noch durch schweizweit einheitliche Standards verteuert. Das führt letztlich dazu, dass die Vorteile der Dezentralisierung aus finanzpolitischer Optik nicht genutzt werden.

Ich erinnere daran, dass der Bundesrat bereits im Jahr 1981 den Auftrag erteilte, die Dezentralisierung von Dienststellen zu prüfen. Daraus entstanden unter anderem 1992 das Bundesamt für Kommunikation in Biel, 1995 das Bundesamt für Wohnungswesen in Grenchen und 1998 das Bundesamt für Statistik in Neuenburg.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2019 • Neunte Sitzung • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089
Conseil national • Session de printemps 2019 • Neuvième séance • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089



In einem Bericht liess der Bundesrat im Jahr 2003 die Erfahrungen mit der Dezentralisierung prüfen und bestätigte den bisherigen Kurs. Weitere Einheiten wurden dezentralisiert, so das Bundesverwaltungsgericht, das Bundesstrafgericht, die Abteilung Alkohol und Tabak der Oberzolldirektion, Agroscope und die Bundesasylzentren.

Das BBL hat der Finanzkommission gegenüber bestätigt, dass diese Strategie zur Dezentralisierung weiterhin gelte. Durch die gegenüber den ortsüblichen Tarifen überhöhten Mietkosten wird diese Strategie aber aus unserer Sicht unterlaufen. Die Finanzkommission ist deshalb überzeugt, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht, dies namentlich aus folgenden Gründen:

1. Durch die hohen Mietkosten müssen die Verwaltungseinheiten mit dezentralen Standorten gegenüber ortsüblichen Preisen zu hohe Mietkosten ausweisen. Ihre finanzielle Lage wird so künstlich verschlechtert;
2. durch die hohen Mietkosten wird die Rechnung des Bundes unnötig aufgebläht;
3. durch die hohen Mietkosten wird zudem die Attraktivität dezentraler Standorte aus Sicht der Bundesfinanzen geschmälert;
4. durch die hohen Mietkosten wird außerdem die nach wie vor geltende Strategie zur Dezentralisierung und damit zur Schaffung von Arbeitsplätzen außerhalb von Bern unterlaufen.

Zudem lassen sich die Gebäude bei einer allfälligen teilweisen oder vollständigen Nutzungsaufgabe nur schwer weitervermieten oder veräußern. Das zeigte sich auch bei Gesprächen vor Ort mit Vertretern der Stadt Grenchen. Die Stadt Grenchen wäre eigentlich daran interessiert, einen Teil oder gar das gesamte Gebäude des BWO zu übernehmen, nicht aber zu den Preisen, die das BBL sich vorstellt.

Die Finanzkommission hat deshalb die vorliegende Kommissionsmotion ausgearbeitet und beantragt Ihnen mit einer Gegenstimme, diese anzunehmen. Mit der Motion wird der Bundesrat beauftragt, die Grundlagen und die Praxis für die Berechnung der Bau- und Mietkosten bei Verwaltungseinheiten mit dezentralen Standorten derart anzupassen, dass sie den ortsüblichen Preisen entsprechen. Davon ausgenommen sind besondere Anforderungen für Sicherheitsmaßnahmen und Bedürfnisse der Verwaltungseinheiten, die einen besonderen Ausbaustandard erfordern, wie z. B. Forschungsanlagen.

Die Verwaltung hat sich in der Diskussion mit der Finanzkommission bereiterklärt, diesen Prüfauftrag entgegenzunehmen, der Bundesrat lehnt ihn nun aber leider ab.

Ich danke Ihnen, wenn Sie die Motion heute annehmen.

Schneider Schüttel Ursula (S, FR), pour la commission: La Commission des finances vous soumet pour approbation une motion de commission que je vous présenterai dans les prochaines minutes. Il s'agit d'une motion qui vise une meilleure application des prix de construction et de location; elle vise une application des prix usuels aux unités décentralisées.

L'année dernière, la sous-commission 2 de la Commission des finances a visité l'Office fédéral du logement (OFL), à Granges, et Agroscope, qui est réparti sur plusieurs sites, pour recevoir des informations supplémentaires sur différents sujets, notamment en vue des objectifs de centralisation du Conseil fédéral. Les raisons pour une centralisation étaient notamment financières.

Le contrôle de la sous-commission a démontré que les loyers facturés à ces unités établies sur des sites décentralisés sont largement supérieurs aux loyers pratiqués sur le marché local. Nous avons constaté qu'en matière d'affectation des coûts – "Leistungsverrechnung" – de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), les loyers sont jusqu'à trois fois plus chers que les loyers usuels ou la valeur du marché.

Dans une première séance, les responsables de l'OFCL n'ont pas pu donner des réponses satisfaisantes à nos questions sur les coûts de location. Notamment, il n'a pas pu être démontré les raisons pour lesquelles les loyers des unités établies sur des sites décentralisés devraient être plus élevés que les loyers sur le marché local. Pourtant, nous avons appris à une séance ultérieure que l'OFCL utilise des modèles différents pour les locataires de ses infrastructures: d'une part, le modèle qui s'oriente sur le marché – "marktorientiertes Mietermodell"- et, d'autre part, celui qui s'oriente par rapport aux coûts – "kostenorientiertes Marktmodell". Monsieur le conseiller national Thomas Egger ayant déjà expliqué les différentes composantes de ces prix, je renonce à aller plus dans les détails. En outre, les explications qui nous ont été données étaient en allemand, et ce sont des termes plutôt techniques.

J'aimerais quand même vous donner un exemple des loyers constatés par notre sous-commission.

Dans la région de Granges, le prix médian des surfaces brutes s'élève à 130 francs par mètre carré. En comparaison, le prix pour les locaux de l'OFL s'élève à 150 francs par mètre carré. Il faut toutefois noter que ces surfaces brutes doivent respecter des normes de construction élevées, fixées par la Confédération. Le montant total facturé à l'OFL est de 335 francs par mètre carré.

La commission est d'avis que ces différences de prix ne sont pas justifiées essentiellement par ce qu'elles



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2019 • Neunte Sitzung • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089
Conseil national • Session de printemps 2019 • Neuvième séance • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089



empêchent une comparaison correcte des coûts avec d'autres unités. De plus, cette pratique empêche de louer les locaux en question à d'autres. A Granges, par exemple, la commune serait prête à louer des locaux dans le bâtiment de l'OFL, mais pas à un prix supérieur au prix du marché.

Pour ces raisons, la Commission des finances vous propose d'approuver la motion, qui charge le Conseil fédéral d'adapter les bases et la méthode de calcul des prix de construction et de location pour les unités administratives établies sur des sites décentralisés de sorte que ces prix correspondent à ceux qui sont pratiqués dans les localités concernées. La commission a accepté de déposer cette motion, par 24 voix contre 1.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Sie haben sich jetzt bei dieser Motion praktisch ausschliesslich auf das Bundesamt für Wohnungswesen in Grenchen konzentriert. Vielleicht darf ich Ihnen vorab erklären, wie wir diese interne Verrechnung der Eigenkosten machen. Wir haben eine Vollkostenrechnung. Das heisst, die Kosten, die innerhalb des Bundes entstehen, werden intern umverteilt. Es ist also eine in sich geschlossene Rechnung. Die Gesamtkosten werden auf die sogenannten Mieter umverteilt. Wir sagen intern: Das ist Monopoly-Geld, weil es nicht bar bezahlt werden muss. Aber am Schluss sind sämtliche entstandenen Kosten einer Einheit verrechnet. Das ist tatsächlich nicht immer der günstigste Preis. Nehmen Sie das Bundeshaus Ost oder das Bundeshaus West. Das sind historische Bauten, sie stehen unter Denkmalschutz. Die Büroeinteilung ist noch im vorletzten Jahrhundert entstanden, und wenn wir den besten Platz in Bern mieten würden, würden wir diese Gebäude verlassen und irgendwo in einem modernen Bürogebäude Räume mieten. Das können wir nicht, weil unsere eigenen Liegenschaften entsprechend belegt werden müssen, und diese Kosten sind auch eher etwas höher. Aber in sich ist das ein geschlossenes System, und der effektive Aufwand wird verrechnet.

AB 2019 N 303 / BO 2019 N 303

Wir haben das sogenannte Kostenmodell. Das bezieht sich auf Kosten, die durch zusätzliche Aufwendungen entstehen, zum Beispiel für zusätzliche Sicherheit, oder es hat Labors in einem Gebäude, die extra gebaut werden. Logischerweise führen dann diese Kosten zu einer höheren Miete, die wir verrechnen. Dann haben wir das sogenannte marktorientierte Modell. Das heisst, wir versuchen uns am Markt zu orientieren.

Bei Grenchen ist die Situation insofern vielleicht etwas kompliziert, als das BWO ein Bundesamt mit tendenziell rückläufiger Beschäftigung ist. Das Gebäude in Grenchen hat 68 Arbeitsplätze. Es wurde für 68 Arbeitsplätze konzipiert und hatte 2018 noch einen Personalbestand von 37,9 Vollzeitstellen. 43 Personen sind dort beschäftigt. Das Gebäude wird also nur noch zur Hälfte belegt. Wem verrechnen wir jetzt die übrigen Kosten? Dem Parlament oder den Gerichten oder dem Finanzdepartement oder dem Militär? Das ist dann die Frage. Wir verrechnen sie dem BWO, weil das Gebäude eigentlich einmal entsprechend für dieses Amt geschaffen wurde. Damit ergeben sich Ungleichheiten; es ist tatsächlich so, dass das BWO heute wegen der wenigen Leute, die dort arbeiten, einen Flächenanteil von 37,4 Quadratmeter pro Mitarbeiter beansprucht. Im Vergleich zur Bundesverwaltung – es sind 20,8 Quadratmeter pro Mitarbeiter in der Bundesverwaltung – benutzt oder braucht das BWO im Moment also praktisch doppelt so viel Fläche für seine Mitarbeiter wie der Rest der Bundesverwaltung, weil sie in diesem Gebäude sind.

Es ist auch nicht so – das unterstellt ja diese Motion –, dass auswärtige Gebäude teurer sind und wir hier das Mietermodell marktorientiert nicht richtig anwenden. Wenn wir andere ausgelagerte Einheiten anschauen, das Bundesamt für Statistik in Neuenburg oder das Bakom in Biel, sehen wir, dass deren Kosten 15 bzw. 18 Prozent unter den Durchschnittskosten der Bundesverwaltung liegen. Es ist also durchaus gelungen, mit der Dezentralisierung für die Unterbringung tiefere Kosten zu generieren. Das BWO ist etwas ein Sonderfall. Aber wir sind in einem ständigen Prozess, die Kosten entsprechend zu optimieren. Das passiert durch die Reduktion der Standards. Wir versuchen also, die Fläche pro Mitarbeiter zu reduzieren. Eines der Stichworte ist hier Grossraumbüro, ein anderes Stichwort ist Home-Office. Wir brauchen nicht mehr zwingend für jeden Mitarbeiter dauernd einen Büroarbeitsplatz. Diese Kosten werden wir weiter reduzieren.

Wir sind aber natürlich ebenfalls in einem grösseren Prozess. Wir haben ein Unterbringungskonzept, das sich Unterbringungskonzept 2024 nennt. Da planen wir ja längerfristig. Wir wollen unsere Leute in einer Generation von Bauten während dreissig Jahren so unterbringen, dass sie am gleichen Ort bleiben können. Wir investieren entsprechend nachhaltig in Energie und so weiter. Dass es dazwischen Ausschläge geben kann, wie bei einem Bundesamt, das die Zahl der Beschäftigten jetzt reduziert, lässt sich nicht ganz umgehen.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir beim BBL insgesamt über 2600 Bauten haben. Dazu kommen noch 26 000 Objekte in der Armee. Dass wir jeden Tag in jedem Objekt die ganz optimale Lösung haben, ist ja nicht möglich. Aber insgesamt haben wir eine Liegenschaftenbewirtschaftung, die gemessen an den Kosten absolut wettbewerbs- und konkurrenzfähig ist. Das wird auch entsprechend akzeptiert. Mit dieser Motion zielen Sie auf einen Spezialfall. Ich denke aber, insgesamt haben wir eine Liegenschaftenbewirtschaftung, die für diese



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2019 • Neunte Sitzung • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089
Conseil national • Session de printemps 2019 • Neuvième séance • 13.03.19 • 15h00 • 18.4089



Grössenordnung, die wir haben, vernünftig, kostengünstig und effizient ist.

Ich bitte Sie also, diesen Vorstoss nicht anzunehmen, weil er ein Problem anspricht, das aus unserer Sicht in dieser Art nicht besteht und das wir ohnehin in einem dauernden Prozess am Optimieren sind.

Schwander Pirmin (V, SZ): Das marktorientierte Mietermodell muss sich am Markt orientieren. Wenn ich Ihre Erklärung zusammenfasse, heisst dies: Beim Bund haben wir einen zu hohen Ausbaustandard und damit zu hohe Kosten. Teilen Sie diese Meinung?

Maurer Ueli, Bundespräsident: Nicht zwingend. Der Bundesrat hat aber im Rahmen der strukturellen Reformen ein Programm lanciert und gesagt, dass die Kosten für die Bauten generell um 5 Prozent reduziert werden müssen. Das betrifft die Hochbauten beim Bund, das betrifft die Hochbauten bei der ETH, das betrifft Strassenbauten beim Bundesamt für Strassen. Wir sind in einer Arbeitsgruppe daran, genau zu definieren, wie wir den entsprechenden Standard reduzieren. Wir haben einerseits keine Lust, bei den Standards zu reduzieren: Minergie, Nachhaltigkeit im Bau, Nachhaltigkeit für den Unterhalt – da lohnt es sich in der Regel, etwas mehr zu investieren, um die Lebenszykluskosten zu senken. Wir setzen – ich habe es kurz gesagt – bei den Flächen, bei den Standards in diesen Bereichen an. Hier sind wir immer noch eher im oberen Bereich gegenüber vergleichbaren Betrieben. Das hängt aber auch mit der Gebäudestruktur zusammen, die halt zum Teil hundertjährig und älter ist und unter Denkmalschutz steht. Aber wir haben eigentlich genau hier eingehakt, um diesen Vorwurf zu entkräften, und da sind wir gut unterwegs.

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.4089/18388)

Für Annahme der Motion ... 178 Stimmen

Dagegen ... 3 Stimmen

(2 Enthaltungen)