



An den Grossen Rat

22.5556.02

ED/P225556

Basel, 21. Dezember 2022

Regierungsratsbeschluss vom 20. Dezember 2022

Interpellation Nr. 134 von Salome Bessenich betreffend «Kostenüberschreitung beim geplanten Neubau Departement Biomedizin der Universität Basel»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 7. Dezember 2022)

«Kaum ist der Bericht der PUK zum Biozentrum abgeschlossen, folgt die nächste Schlagzeile zu einem Bauprojekt der Universität Basel: Der Neubau für das Departement Biomedizin wird 153 Millionen Franken teurer als geplant.

So erfreulich es ist, dass nun die Mehrkosten bereits in einer frühen Phase errechnet und kommuniziert werden – eine Kostensteigerung von 73% ist weit über der laut SIA üblichen +/- 15 % Abweichung in der Vorprojektphase. Die prozentualen Zahlen blenden zudem aus, dass wir uns mit einem Bauprojekt mit mehrstelligem Millionenbereich befassen: kleinere Bauprojekte können sich schnell mal durch unerwartete Entwicklungen markant verteuern. Mit Gesamtkosten von 365 Millionen Franken dürfte es sich beim Departement Biomedizin aber um das zweitteuerste je mit öffentlichen Geldern finanzierte Gebäude im Kanton Basel-Stadt handeln – direkt nach dem Biozentrum mit Gesamtkosten von knapp 440 Millionen Franken.

Hinzu kommt, dass sich diese Episode in eine Reihe fragwürdiger Entscheide einreihet: 2018 kündigte die Universität den Vertrag mit dem Architekturbüro Caruso St. John, die den Wettbewerb für den Neubau für sich entschieden hatten – ein Entscheid, den der SIA scharf kritisierte. Weiter liest man in der Presse, dass sich inzwischen auch die Rolle des Architekturbüros Burckhardt & Partner, welches 2019 das Projekt übernahm, geändert habe und das Hochbauamt 2019 vom Bauvorhaben ausgeschlossen worden sei. Und nun hat die Universität die Projektorganisation erneut umgestellt und die Firma Implenja als Totalunternehmer (TU) beauftragt, was wiederum Fragen aufwirft.

Bemerkenswert ist zudem, dass an derselben Stelle bis vor wenigen Monaten ein Bestandsbau stand, der vergleichbare Funktionen erfüllte wie der Neubau, wenn auch mit weniger Fläche: Das alte Biozentrum. Die Begründung für den Neubau gegenüber der Weiternutzung des Bestands waren auch die Kosten: "Bereits die Realisation der zwingenden Massnahmen im bestehenden Baukörper würde beinahe Neubaukosten verursachen, dies aber bei unverändert ungenügendem betrieblichem Gewinn. Daraus ergibt sich, dass die einzig sinnvolle und die wirtschaftlichste Lösung zur Unterbringung des DBM ein Neubau an Stelle des bisherigen Altbaus Biozentrum ist." (siehe S. 9, Ratschlag P14.0755.01) Diese Gegenüberstellung der Kosten dürfte wohl bei zusätzlichen 153 Millionen für den Neubau etwas weniger ausgewogen sein.

Hinsichtlich der Kostenüberschreitung und diversen Projektänderungen beim Neubau Departement Biomedizin bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Bitte legen Sie die aktuelle Organisationsstruktur im Bauvorhaben dar. In welchen Rollen sind die Universität, der Regierungsrat und die Verwaltung am Bauvorhaben Departement Biomedizin beteiligt?
2. Inwiefern nimmt der Regierungsrat Einfluss auf die strategischen Entscheide, insb. betreffend Verfahren, Organisationsstruktur und Zusammenarbeit mit externen Büros und Auftragnehmenden?
3. Wieso wurde auf eine Projektorganisation im TU-Modell umdisponiert? Wie schätzt der Regierungsrat diesbezüglich Chancen und Risiken, insbesondere bei Nachbestellungen, ein?
4. Wie viele Projekte hat der Kanton schon im TU-Modell umgesetzt? Was waren die Erfahrungen hinsichtlich Qualität der Umsetzung und Einhaltung der Kosten?
5. Wie viele Projekte hat die Universität schon im TU-Modell umgesetzt? Was waren die Erfahrungen hinsichtlich Qualität der Umsetzung und Einhaltung der Kosten?
6. Bitte um eine Chronologie der Ereignisse seit 2014, insb. zu folgenden Fragen: Wie kommt es, dass 2014 nur anhand einer "rudimentären Kostenschätzung" das Projekt vorangetrieben und zur budgetrelevanten politischen Entscheidungsgrundlage wurde? Wieso wurde nicht früher eine präzisere Schätzung veranlasst und kommuniziert?
7. Seit wann weiss die Universität bzw. der Universitätsrat, dass die frühere Kostenschätzung derart deutlich zu tief ist? Seit wann weiss der Regierungsrat vom Ausmass der Kostenüberschreitungen? Wann und von wem wurde eine Neuberechnung der Kosten veranlasst?
8. Der Regierungsrat schreibt, Gründe für die höheren Kosten seien "die längere Ausführungsdauer, zwischenzeitlich erheblich gestiegene Baupreise und Teuerung sowie die adäquate Berücksichtigung der Projektkomplexität auch aufgrund der Erfahrungen aus dem Projekt Neubau Biozentrum." Wie stark sind diese unterschiedlichen Faktoren zu gewichten?
9. Wie viel Brutto-Geschossflächen waren im Bestandsbau des alten Biozentrums gegeben, wie viel Brutto-Geschossflächen werden mit dem Neubau geschaffen?
10. Wo sind die Forschungseinheiten und Labore, die künftig im DMB untergebracht werden sollen, aktuell angesiedelt?
11. Wurde zum Zeitpunkt der absehbaren Kostenüberschreitungen nochmal überprüft, ob eine Weiternutzung des Bestands möglich und sinnvoll wäre?
12. Wurde in Betracht gezogen, diese Abwägung Bestand vs. Neubau angesichts der massiven Kostenüberschreitung den Geldgebern – sprich, den Kantonen und deren Parlamente – vorzulegen, statt mit dem Abbruch Tatsachen zu schaffen?

Salome Bessenich»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitung

Die meisten Fragen der vorliegenden Interpellation werden im bikantonalen Bericht zum Ratschlag «Universität Basel: Erhöhung der Kreditsicherungsgarantie für den Neubau Departement Biomedizin und Erhöhung der Ausgabenbewilligung für den Rückbau des alten Biozentrums» ([14.0755.02](#)) vom 16. November 2022 ausführlich beantwortet. Bei komplexen partnerschaftlichen Geschäften bietet es sich an, den kantonalen Ratschlag (als die eigentliche Beschlussvorlage) schlank auszugestalten und die zentralen Hintergrundinformationen zum Geschäft in einem ausführlichen bikantonalen Bericht darzustellen. Auf diese Weise verfügen beide Parlamente über dieselbe transparente Entscheidungsgrundlage. Die folgende Beantwortung der einzelnen Fragen beschränkt sich aus diesem Grund auf eine komprimierte Zusammenfassung und Verweise auf den bikantonalen Bericht.

Das Geschäft befindet sich zudem derzeit in der Kommissionsberatung. Wie üblich beantworten die Zuständigen weiterführende Fragen in den (vorliegend bereits terminierten) Hearings.

Der Regierungsrat hält vorab weiter fest, dass der Begriff der «Kostenüberschreitung» im Titel und in einzelnen Fragen der Interpellation irreführend ist: Weil sich gezeigt hat, dass die Finanzierungsgrundlagen für den Neubau für das Departement Biomedizin (DBM) gegenüber dem Ratschlag ([14.0755.01](#)) vom 25. Juni 2014 veraltet sind, wird das Geschäft dem Grossen Rat und

dem Landrat nochmals unterbreitet. Damit wird mithin gerade der Zweck verfolgt, Kostenüberschreitungen im eigentlichen Wortsinne, wie sie beim Neubau Biozentrum vorgekommen sind, zu verhindern.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Bitte legen Sie die aktuelle Organisationsstruktur im Bauvorhaben dar. In welchen Rollen sind die Universität, der Regierungsrat und die Verwaltung am Bauvorhaben Departement Biomedizin beteiligt?*

Das Projektorganigramm liegt dem bikantonalen Bericht bei (S. 34 der Vorlage). Daraus wird ersichtlich, dass die Projektleitung – auch aufgrund von Erkenntnissen aus dem Neubau Biozentrum – ausschliesslich bei der Universität liegt. Die kantonale Verwaltung ist am Bauvorhaben nicht beteiligt. Der Regierungsrat ist nur in der Person des Vorstehers des Erziehungsdepartements beteiligt: Als Mitglied des Universitätsrats ist dieser Teil des beauftragenden Gremiums.

Das Immobiliengremium, welches sich paritätisch aus Vertreterinnen und Vertretern der beiden Trägerkantone und der Universität zusammensetzt, wird regelmässige Reportings zum Neubauprojekt erhalten, womit die Informationspflicht der Universität gegenüber den Trägerkantonen gewährleistet ist.

2. *Inwiefern nimmt der Regierungsrat Einfluss auf die strategischen Entscheide, insb. betreffend Verfahren, Organisationsstruktur und Zusammenarbeit mit externen Büros und Auftragnehmenden?*

Aus dem Organigramm ist ersichtlich, dass der Regierungsrat keinen Einfluss auf strategische Entscheide nimmt. Für die projektstrategische Ebene setzt die Universität einen Lenkungsausschuss ein, in welchem die Rektorin und Mitglieder des Universitätsrats Einsitz nehmen.

3. *Wieso wurde auf eine Projektorganisation im TU-Modell umdisponiert? Wie schätzt der Regierungsrat diesbezüglich Chancen und Risiken, insbesondere bei Nachbestellungen, ein?*

Die Hintergründe des Wechsels vom ursprünglich vorgesehenen Realisierungsmodell (Generalplaner und Einzelleistungsträger) zum Totalunternehmermodell (TU-Modell) werden auf S. 12–14 des bikantonalen Berichts dargestellt. Entscheidend ist für den Regierungsrat, dass mit dem neuen Modell kritische Schnittstellen reduziert und eine deutlich erhöhte Kosten- und Terminalsicherheit gewährleistet werden kann. Weitere Vorteile sind auf S. 14 des bikantonalen Berichts gelistet.

Leistungen, deren Art und Umfang zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bekannt sind, sind in den sogenannten Budgetpositionen offen ausgewiesen.

4. *Wie viele Projekte hat der Kanton schon im TU-Modell umgesetzt? Was waren die Erfahrungen hinsichtlich Qualität der Umsetzung und Einhaltung der Kosten?*

Seitens Kanton wurden bisher erst vier kleinere Projekte im TU-Modell vollständig umgesetzt. Die Erfahrungen waren in Bezug auf Qualität und Einhaltung der Kosten unterschiedlich. Es hat sich gezeigt, dass der Erfolg stark von der beauftragten Unternehmung abhängt. Zwei neuere Projekte befinden sich gegenwärtig noch in der Projektierungsphase. Hier kann noch kein Fazit gezogen werden.

5. *Wie viele Projekte hat die Universität schon im TU-Modell umgesetzt? Was waren die Erfahrungen hinsichtlich Qualität der Umsetzung und Einhaltung der Kosten?*

Für die Universität ist dies das erste Projekt, welches im TU-Modell abgewickelt wird. TU-Modelle können, gerade auch in Bezug auf den Einsatz im zeitlichen Ablauf der Projektphasen, unterschiedlich ausgestaltet werden. Im Falle des Projekts DBM wurde das Bauprojekt bis zur Baubewilligungsreife ausgearbeitet und basierend auf diesem Planungsstand als TU-Modell mit Kostengarantie und offener Abrechnung ausgeschrieben. Aus Sicht der Bauherrin liegt bei der Erstellung von Forschungsgebäuden ein grosses Risiko in der Schnittstelle zwischen Planung und Realisation. Mit dem TU-Modell liegt die Verantwortung für die richtige Planung und Erstellung beim TU, womit sich das Risiko für die Bauherrschaft deutlich reduziert.

6. *Bitte um eine Chronologie der Ereignisse seit 2014, insb. zu folgenden Fragen: Wie kommt es, dass 2014 nur anhand einer "rudimentären Kostenschätzung" das Projekt vorangetrieben und zur budgetrelevanten politischen Entscheidungsgrundlage wurde? Wieso wurde nicht früher eine präzisere Schätzung veranlasst und kommuniziert?*

Die gewünschte Chronologie, wie das Projekt bis zur Baubewilligungsreife weiterbearbeitet wurde und welche Verbesserungen vor dem Hintergrund des Neubaus Biozentrum in der Projektorganisation vorgenommen wurden, finden sich auf S. 7–12 des bikantonalen Berichts.

Mit den Resultaten aus der TU-Submission und der alsbald erwarteten Baubewilligung liegen sowohl finanziell wie aus Sicht des Bauprojekts verlässliche und vollständige Grundlagen für das Projekt und dessen Gesamtkosten vor (wie sie der Grosse Rat zurecht ja auch einfordert). Der Ratschlag vom 25. Juni 2014 folgte noch dem Muster des Ratschlags zum Neubau Biozentrum. Mit Blick auf die Erfahrungen beim Neubau Biozentrum wurde das Projekt DBM in der Zwischenzeit krisentauglicher aufgestellt. So wurde die Kostenschätzung überprüft und die Projektorganisation den Anforderungen eines Bauprojekts dieser Komplexität angepasst.

7. *Seit wann weiss die Universität bzw. der Universitätsrat, dass die frühere Kostenschätzung derart deutlich zu tief ist? Seit wann weiss der Regierungsrat vom Ausmass der Kostenüberschreitungen? Wann und von wem wurde eine Neuberechnung der Kosten veranlasst?*

Die Vorlage ergibt sich aus der Bewilligungsreife des Projekts einerseits und aus den Resultaten aus der TU-Submission andererseits. Damit sind die Projektparameter verlässlich und verbindlich definiert, so dass aus Sicht des Regierungsrats eine belastbare Grundlage für die politische Entscheidungsfindung vorliegt. Der Zuschlag an den TU wurde vom Universitätsrat Ende September 2022 erteilt.

8. *Der Regierungsrat schreibt, Gründe für die höheren Kosten seien "die längere Ausführungsdauer, zwischenzeitlich erheblich gestiegene Baupreise und Teuerung sowie die adäquate Berücksichtigung der Projektkomplexität auch aufgrund der Erfahrungen aus dem Projekt Neubau Biozentrum." Wie stark sind diese unterschiedlichen Faktoren zu gewichten?*

Das Zitat aus der Medienmitteilung ist eine Zusammenfassung der ausführlich dargelegten Kostenentwicklung seit 2014 (S. 14–20 des bikantonalen Berichts). Prinzipiell ist anzumerken, dass für den ursprünglichen Ratschlag vom 25. Juni 2014 ein Raumprogramm und ein Betriebskonzept der Universität vorlagen und für die Kostenschätzung in den Parlamentsvorlagen ein einziges Vergleichsprojekt herangezogen wurde: der Neubau Biozentrum, dessen budgetierte Kosten bekanntlich nicht eingehalten werden konnten. Die Grundlagen für die Kreditsicherungsgarantie waren damit sehr rudimentär. Zum aktuellen Zeitpunkt liegt mit einem detailliert ausgebreiteten Projekt und einem verbindlichen TU-Angebot eine deutlich präzisere Grundlage vor.

9. *Wie viel Brutto-Geschossflächen waren im Bestandsbau des alten Biozentrums gegeben, wie viel Brutto-Geschossflächen werden mit dem Neubau geschaffen?*

Das alte Biozentrum umfasste eine Brutto-Geschossfläche von 25'700 m², mit dem Neubau DBM werden rund 35'600 m² Brutto-Geschossflächen geschaffen.

10. *Wo sind die Forschungseinheiten und Labore, die künftig im DMB untergebracht werden sollen, aktuell angesiedelt?*

Siehe S. 5 des bikantonalen Berichts:

- Petersplatz 10 (direkt am Petersplatz)
- Hebelstrasse 20 (im Zentrum für Lehre und Forschung ZLF des Universitätsspitals)
- Klingelbergstrasse 50/70 (Pharmazentrum)
- Pestalozzistrasse 20 (heutiges Baufeld 4)
- Mattenstrasse 28 (Areal Rosental Mitte)

11. *Wurde zum Zeitpunkt der absehbaren Kostenüberschreitungen nochmal überprüft, ob eine Weiternutzung des Bestands möglich und sinnvoll wäre?*

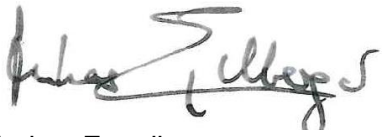
Eine Weiternutzung der fünf Liegenschaften für das DBM ist aus zweierlei Sicht problematisch: Erstens sind die meisten vom DBM genutzten Liegenschaften sanierungsbedürftig oder müssen in den nächsten Jahren für andere Nutzungen Platz machen. Zweitens können mit der räumlichen Verteilung die Synergien für die klinische Forschung nicht genutzt werden. Eine Weiternutzung des aktuell für das DBM genutzten Bestands ist aus Sicht der Universität weder betrieblich sinnvoll (Synergien, Kosten, Betriebsaufwand, gleichzeitiger Betrieb von drei Tierstationen), noch in Bezug auf die Innovationsfähigkeit und Weiterentwicklung des DBM dienlich.

12. *Wurde in Betracht gezogen, diese Abwägung Bestand vs. Neubau angesichts der massiven Kostenüberschreitung den Geldgebern – sprich, den Kantonen und deren Parlamente – vorzulegen, statt mit dem Abbruch Tatsachen zu schaffen?*

Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie wurde im Jahr 2011 der Zustand des Altbaus untersucht und die Eignung für eine zeitgemässe Nachnutzung für das DBM als Laborgebäude geprüft. Untersucht wurden die einzelnen Bauteile, die technischen Einrichtungen, die Gesetzeskonformität im Falle eines Umbaus und die Baustruktur mit Bezug auf eine heutige Labornutzung. Die Studie belegte, dass der Altbau Biozentrum nach mehr als 40 Jahren seine Lebensdauer erreicht hatte und gesamthaft hätte instandgesetzt werden müssen. Unausweichlich gewesen wären eine neue Gebäudehülle, Erdbeben- und Brandschutzertüchtigungen der Tragstruktur, eine komplett neue Haustechnikinstallation sowie das Ausbilden von Brandabschnitten und der Einbau von zusätzlichen Fluchttreppenhäusern. Im Rahmen einer umfassenden Instandsetzung hätte der bestehende Altbau somit bis auf das rohe Betonskelett zurückgebaut und Bauschadstoff-saniert werden müssen. Der verbleibende Rohbau hätte danach aufgrund der heute gültigen gesetzlichen Auflagen und den strukturellen Raumbedürfnissen für einen zeitgemässen Laborbetrieb erheblich angepasst und umgebaut werden müssen. Der geplante Neubau ist demgegenüber günstiger: Nur mit einem Neubau kann die notwendige Flexibilität für die Anpassung bei den Laboren, die bei 72 Forschungsgruppen im Laufe der Zeit unweigerlich aufgrund der sich ändernden Forschungsschwerpunkte auftreten, in der Struktur effizient umgesetzt werden. Dies ist insbesondere in Bezug auf die Life Cycle-Kosten (Folgekosten) relevant.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Handwritten signature of Lukas Engelberger in black ink.

Lukas Engelberger
Vizepräsident

Handwritten signature of Barbara Schüpbach-Guggenbühl in black ink.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin