

Prüfung der Nachvollziehbarkeit und Aufsicht über die Immobilien im ETH-Bereich

ETH-Rat

Das Wesentliche in Kürze

Das Portfolio der Immobilien- und Anlageninfrastruktur im ETH-Bereich umfasst rund 450 Gebäude und 125 Parzellen, die von den Institutionen – zwei technische Hochschulen und vier Forschungsanstalten – genutzt werden. Diese Bauten dienen dem Kernauftrag in Lehre, Forschung sowie Wissens- und Technologietransfer. Sie befinden sich mit wenigen Ausnahmen im Eigentum der Schweizerischen Eidgenossenschaft und wiesen per Ende 2020 einen Buchwert von 4,13 Milliarden Franken aus.

Die Finanzierung der durchschnittlich rund 330 laufenden Immobilienprojekte erfolgt über den jährlichen Voranschlag des Bundes. 2022 wurde dazu ein Gesamtkredit im Umfang von rund 316 Millionen Franken bewilligt. Für Lehre und Forschung sowie für den Betrieb und die Unterbringung (Miete) steht ein Finanzierungsbeitrag des Bundes von ca. 2,4 Milliarden Franken zur Verfügung.

Der ETH-Rat ist das vom Bundesrat für den ETH-Bereich bestimmte Bau- und Liegenschaftsorgan des Bundes. In dieser Rolle ist der ETH-Rat der Treuhänder des Eigentümers und verantwortlich für die Steuerung des strategischen Immobilienmanagements. Die Institutionen stehen in der Verantwortung als Bauherrschaften, Betreiber und Nutzer der Immobilien. Sie sind objektbezogen über alle Phasen der Projektabwicklung zuständig.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte beim ETH-Rat die Nachvollziehbarkeit und Aufsicht über die Immobilien im ETH-Bereich. Seit 2016 hat der ETH-Rat bereits verschiedene Verbesserungsmassnahmen umgesetzt. Zu erwähnen sind: die Rollenwahrnehmung des ETH-Rats, die Implementierung des Internen Kontrollsystems (IKS) und des Risikomanagements sowie der Erlass der Minimalstandards für Immobilienprojekte. Die Prüfungsergebnisse zeigen insgesamt ein positives Bild.

Strategische Weiterentwicklung des Immobilienportfolios über die Planungsinstrumente

Treiber für die Investitionen in die Immobilien sind die alle vier Jahre aktualisierten Entwicklungspläne der Akademie, letztmals für die Periode 2021–2024. Das von den Institutionen ausgewiesene anhaltende Wachstum der Lehre, der Forschung und des Wissens- und Technologietransfers (Studierende und Professuren) löst einen erhöhten Bedarf bei den Immobilien aus, den es für den ETH-Bereich bereitzustellen und zu finanzieren gilt.

In den räumlichen und finanziellen Gesamtkonzepten (RFGK) konkretisiert jede Institution mit einem Zeithorizont von zwölf Jahren ihren Anpassungsbedarf, basierend auf den jeweiligen akademischen Entwicklungsplänen. Zusätzlich verfasst der Stab Immobilien des ETH-Rats eine konsolidierte Version, worin auch die wichtigsten Hebel genannt werden, um das Immobilienwachstum begrenzen zu können. Darauf basierend erfolgen gezielte Eingriffe ins Portfolio, umgesetzt durch die Institutionen und unter Aufsicht des Stabs Immobilien.

Im jährlichen Investitionsplan zu den Immobilien wird institutionsbezogen und konsolidiert für den ETH-Bereich der Finanzbedarf über einen Zeitraum von vier Jahren ausgewiesen. Darauf gestützt werden die Jahresmittel für die baulichen Aktivitäten beantragt.

Insgesamt sind die Planungsinstrumente (Entwicklungsplan der Akademie, RFGK und Investitionsplan) inhaltlich aufeinander abgestimmt. Die Durchgängigkeit bei grösseren Immobilienprojekten ist sichergestellt.

Der ETH-Rat vermischt die Rollen in der Projektsteuerung

Die Projektsteuerung ist ein Gremium der Institutionen, das im Rahmen der Planung und Bauausführung objektspezifisch festgelegt und eingesetzt wird. Der Stab Immobilien nimmt gemäss definierten Vorgaben bei zahlreichen Bauvorhaben darin Einsitz. Diese Praxis führt zu einer Vermischung der strategischen und operativen Rollen und Verantwortlichkeiten mit den Institutionen. Auf das Stimmrecht ist zu verzichten. Zudem bringt die Einsitznahme grundsätzlich nicht bei allen Projekten und in jeder Projektphase einen Mehrwert.

Die EFK empfiehlt ein Nachjustieren beim Einsitz des ETH-Rats Stab Immobilien in die Projektsteuerung.

Der ETH-Rat hat die genauere Budgetierung der benötigten Finanzmittel zu verstärken

Der ETH-Bereich finanziert grundsätzlich seine betrieblichen Leistungen und nutzerspezifischen Mieterausbauten über den Finanzierungsbeitrag und die baulichen Investitionen über den Investitionsbeitrag. Im Rahmen des jährlichen Bauprogramms werden vom ETH-Rat die bundesseitigen Finanzmittel beantragt, um die von den Institutionen geplanten Investitionen zu realisieren.

In früheren Jahren waren diese Anträge eher grosszügig bemessen, denn der Mittelverbrauch durch Bauleistungen war rund 14 % geringer ausgefallen. Die Investitionsrestmittel wurden unter Beachtung der Vorgaben des Parlaments jährlich mittels Kreditverschiebung dem Finanzierungsbeitrag zugewiesen. Dabei besteht das Risiko, dass die vom Parlament genehmigten Mittel für Bauinvestitionen nicht für das Immobilienportfolio verwendet werden. Seit 2017 besteht die Möglichkeit der Bildung von zweckgebundenen Reserven für Bauprojekte. Davon wurde im ETH-Bereich bisher einmal Gebrauch gemacht.

Die EFK empfiehlt dem ETH-Rat, zusammen mit den Institutionen weiterhin Lösungen zu suchen, um die jährliche Budgetierung der Finanzmittel und die Ausgaben für die Investitionen genauer festzulegen. Grössere Kreditverschiebungen sind zu vermeiden. Zudem sollen nicht verwendete Investitionsmittel primär den zweckgebundenen Reserven zugewiesen werden.