

Antrag des Regierungsrates vom 15. Juni 2016

**5284**

**Gesetz  
über Controlling und Rechnungslegung  
(Änderung vom . . . . .; Ausführungsplanung)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 15. Juni 2016,

*beschliesst:*

I. Das Gesetz über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 wird wie folgt geändert:

- § 37 Abs. 1 unverändert.
- <sup>2</sup> Eine Ausgabe gilt jedoch als gebunden, wenn lit. a–c unverändert.
- d. sie die Planungs- und Projektierungskosten zur Vorbereitung eines Vorhabens sowie die Kosten für die Ausführungsplanung betrifft.

Neue und gebundene Ausgaben

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

---

## Weisung

Gemäss § 37 Abs. 2 lit. d des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611) gelten Ausgaben für die Planung und Projektierung zur Vorbereitung eines Vorhabens als gebunden. Gemäss Weisung zum CRG betrifft dies Kosten für Projektierung und Planung bis zur Bewilligung des Vorhabens durch den Kantonsrat. Darin eingeschlossen ist der Aufwand von Expertenkommissionen, Studien und Arbeiten für die vorberatenden Kommissionen. Die Ausgaben für die Ausführungsplanung, d. h. für das Erstellen der Ausschreibungs- und Ausführungspläne, das Festlegen der Ausführungsspezifikationen usw. eines Vorhabens, fallen gemäss geltendem Wortlaut nicht unter diese Bestimmung.

Ist der Kantonsrat für die Bewilligung des Verpflichtungskredits zuständig, benötigt die rechtskräftige Bewilligung von der Antragstellung im Regierungsrat über die Beratung in der zuständigen Sachkommission des Kantonsrates rund ein Jahr. Bauvorhaben, deren Objektkredit durch den Kantonsrat bewilligt werden müssen, verzögern sich deshalb, weil die Arbeiten am Projekt nicht fortgeführt werden können bzw. die Planung am Bauvorhaben unterbrochen werden muss. Diese Planungsunterbrüche führen insbesondere im Hochbau zu Problemen (Qualitätseinbussen und Mehrkosten bei der Planung, betriebliche Probleme usw.). In der Vergangenheit wurde deshalb in einigen besonders dringenden Projekten die Ausführungsplanung durch den Regierungsrat vorgezogen bewilligt (z. B. RRB Nr. 296/2012 betreffend Stiftung Schweizer Musikinsel Rheinau, RRB Nr. 966/2013 betreffend Ersatzneubau Hochhaus Kantonsspital Winterthur, RRB Nr. 934/2013 betreffend Agrovet).

Obschon nicht ausdrücklich festgehalten, ergibt sich aus dem in der Immobilienverordnung (ImV, LS 721.1) abgebildeten Projektablauf (Phasenmodell), dass die Bewilligung des Objektkredits Voraussetzung für die Auslösung der Ausschreibungs- und Realisierungsphase mit entsprechenden Kostenfolgen bildet. Ausnahmen sind weder im CRG noch in der ImV vorgesehen. Mangels einer klaren Rechtsgrundlage ist die vorgezogene Ausführungsplanung im Sinne der erwähnten Handhabung in Einzelfällen fragwürdig, denn sie lässt sich nur mit Mühe unter § 37 Abs. 2 lit. d CRG subsumieren. Sinn und Zweck dieser Norm besteht darin, dass ein Vorhaben so geplant und projektiert werden kann, dass der für den Entscheid über das Projekt zuständigen Instanz ein entscheidereifes Projekt vorgelegt werden kann. Die dafür notwendigen finanziellen Mittel gelten als gebunden. Ausgaben, die für die Erarbeitung eines entscheidereifen Projekts nicht nötig sind, können nicht gestützt auf diese Bestimmung als gebunden eingestuft werden.

Der Planungsunterbruch zwischen der Projektierungs- und der Ausschreibungsphase kann vermieden werden, indem die Mittel für die Ausschreibung und für die Ausführungsplanung nicht erst mit der Objektkreditbewilligung durch den Kantonsrat, sondern bereits durch den Regierungsrat gemeinsam mit den Ausgaben für die Planung und Projektierung als gebundene Ausgabe beschlossen werden können. Das bedingt eine entsprechende Anpassung von § 37 Abs. 2 lit. d CRG.

Werden die Kosten für die Ausführungsplanung durch den Regierungsrat bewilligt, kann die Planung des Bauvorhabens parallel zur Vorbereitung der Objektkreditbewilligung weitergeführt werden. Planungsarbeiten müssen somit nicht unterbrochen werden, und es entsteht kein Wissensverlust durch Weggang von Mitarbeitenden bei den beauftragten Planungsbüros oder ein Zeitverlust durch Wiederaufnahme der Arbeiten und Wiederaufbau des Planungsteams. Weiter kann die Vergabe der Bauarbeiten verzugslos nach der Kreditbewilligung durch den Kantonsrat erfolgen. Aus Erfahrung ist damit zu rechnen, dass mit einer grösseren Zahl von Mitbewerbenden und einem Angebot mit tendenziell tieferen Preisen gerechnet werden kann, wenn der Zeitraum zwischen Vergabe der Bauarbeiten und dem tatsächlichen Ausführungsbeginn genügend gross ist. Schliesslich können die Objekte rascher in Betrieb genommen werden, wodurch die Bauten aufgrund der kürzeren Realisierungsphase den aktuellen Bedürfnissen der Nutzenden besser entsprechen. Durch die vorgezogene Ausführungsplanung wird der Planungs- und Bauprozess verkürzt und es kann flexibler auf ändernde Raumbedürfnisse reagiert werden.

Das Planerhonorar beträgt in der Regel etwa 17% der Gesamtinvestition eines Bauprojekts. Der Honoraranteil für die vorgezogene Ausführungsplanung beläuft sich auf 3–4% der Gesamtinvestition, weshalb die Ausgaben, die gemäss neuer Regelung in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallen, für den Planungs- und Projektierungskredit nur geringfügig erhöht werden. Die Höhe der Gesamtausgabe bleibt durch die Anpassung des CRG unverändert. Der vom Kantonsrat zu bewilligende Objektkredit umfasst die Planungs- und Projektierungskosten und die Kosten für die Ausführungsplanung (vgl. § 31 Abs. 1 lit. b Finanzcontrollingverordnung, LS 611.2).

Die Vorlage auferlegt den Unternehmen keinerlei Handlungspflichten und belastet sie auch sonst in keiner Weise (Regulierungsfolgenabschätzung).

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Gesetzesänderung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Mario Fehr

Der Staatsschreiber:

Beat Husi