

Antrag des Regierungsrates vom 21. August 2019

5569

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung der Abrechnung des Kredites
für den Bau eines Bezirksgebäudes in Dietikon**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 21. August 2019,

beschliesst:

I. Die Abrechnung des Kredites für den Bau eines Bezirksgebäudes in Dietikon wird genehmigt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

1. Ausgangslage

Am 15. Mai 2002 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat die Bewilligung eines Objektkredits von Fr. 57 742 000 für den Neubau eines Bezirksgebäudes in Dietikon (Vorlage 3972). Am 9. Februar 2004 bewilligte der Kantonsrat einen Objektkredit von Fr. 52 000 000 (Vorlage 3972a).

Aufgrund der vom Kantonsrat vorgenommenen Kürzung wurde das Projekt überarbeitet und der Kostenvoranschlag auf die bewilligten Fr. 52 000 000 für die vorgesehenen Nutzungen (Bezirksgericht, Staatsanwaltschaft, Jugendanwaltschaft, Statthalteramt, Bezirksamt, Kantonspolizei, Administration Bussenvollzug und Bezirksgefängnis) verringert. Während der weiteren Projektbearbeitung mussten mehrere Änderun-

gen des ursprünglichen Raumprogramms vorgenommen werden. Neu wurde eine Jugendabteilung für das Gefängnis geplant und der Verwaltungsbereich des Gefängnisses vergrössert. Im Gegenzug wurde der Bereich Bussenvollzug aus dem Raumprogramm entfernt und die Arbeitsplatzzahl nach innen verdichtet. Die möglichen Raumreserven mussten so vollständig reduziert werden. Kurz vor Baubeginn im Sommer 2007 wurde zudem die Jugendanwaltschaft Horgen in die Jugendanwaltschaft Dietikon-Affoltern integriert, was die zusätzliche Einplanung deren Raumbedarfs nach sich zog. Infolge Änderung der Strafprozessordnung stieg die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. der Raumbedarf für verschiedene Nutzende teilweise erheblich an, sodass der Platz für die Jugendanwaltschaft im Bezirksgebäude nicht mehr gegeben war. Aus diesem Grund entschied die Direktion der Justiz und des Innern im September 2009, die gesamte Jugendanwaltschaft in einem Nachbargebäude unterzubringen.

2. Zielerreichung

Das Ziel des Neubaus des Bezirksgebäudes Dietikon bestand darin, zeitnah Räumlichkeiten für die zuvor aufgeführten Nutzungen bereitzustellen. Dieses Ziel wurde erreicht, indem das Gebäude bereits Ende März 2010 in Betrieb genommen werden konnte. Durch die Errichtung eines Neubaus konnte sowohl im Bereich der Strafverfolgung als auch im polizeilichen Bereich den Anforderungen der ordentlichen Gerichts- und Verwaltungsstruktur im Bezirk und darüber hinaus entsprechen werden.

Im Verlauf der Planung, teilweise sogar während der Bauzeit, gab es immer wieder veränderte Anforderungen an das Gebäude. Auch der aufgrund archäologischer Funde aus römischer Zeit erforderliche, aufwendige Aushub und die anspruchsvollen städtebaulichen Rahmenbedingungen kamen erschwerend hinzu. Nur dank der Flexibilität des ausgelobten Wettbewerbsprojektes konnten diese Herausforderungen bewältigt werden. Die gute Anpassungsfähigkeit war für die rechtzeitige Bereitstellung entscheidend.

Sämtliche Anforderungen an die Funktionalität und an die für ein Justizgebäude angemessene architektonische Ausstrahlungskraft wurden beim Bezirksgebäude Dietikon umgesetzt.

Infolge veränderter Rahmenbedingungen entstanden jedoch bereits nach der Genehmigung des Objektkredites während der darauffolgenden Planungsphase bedeutende Zusatzkosten. Neben der erforderlichen Umplanung aufgrund des Sparauftrages des Kantonsrates wurden während der Planungsphase zwischen der Kreditbewilligung 2004 und dem Baubeginn 2007 die Anforderungen an den Minergie-Standard sowie die Sicherheit der Verwaltungseinheiten und des Gefängnisses entsprechend dem technischen Fortschritt erhöht. Sowohl die Änderungen der Gesetzgebung im Brandschutzbereich als auch die geänderten Vorgaben im Sicherheitsbereich und in der Vollzugsart des Gefängnisses ergaben wesentliche Mehrkosten. Der geplante geschlossene Vollzug im Gefängnis wurde in einen offenen Vollzug geändert. In der Folge mussten die nach neuer Planung offenen Gangbereiche mit einer bedarfsgerechten Lüftungsanlage ausgerüstet werden. Die Fenster im Gefängnisbereich mussten entgegen der ursprünglichen Planung auf Verlangen der Nutzenden vergittert werden. Die Leistung der Notstromversorgung wurde erhöht, um längere Stromunterbrüche von bis zu zwei Tagen im Gefängnisbereich überbrücken zu können. Anstelle des Kabelanschlusses wurde eine TV-Satellitenempfangsanlage verwirklicht, um einen möglichen Datentransfer zwischen den Insassen zu verhindern. Aufgrund eines Baurekurses wurden die Spazierhöfe mit einem Gitter gedeckt, um jeglichen Sichtkontakt zu Nachbargebäuden zu unterbinden. Zur Zeit des Kostenvoranschlages galten geringere Anforderungen an die Zellentüren. Die Anpassung an die neuen Brandschutzvorschriften führte zu erheblichen Mehrkosten. Anstelle teurer Mietleitungen für die Telefonie wurde eine Verbindungsleitung zum kantonalen Glasfasernetz des Tiefbauamts bei der Bahnstation Glanzenberg erstellt. Damit Zuführungen von Arrestantinnen und Arrestanten von der Kantonspolizei (Kapo) zur Staatsanwaltschaft nicht durch den Bereich Kapo-Regionalabteilung geführt werden müssen, wurde während der Bauausführung eine direkte Verbindung zwischen der Kapo und der Staatsanwaltschaft geschaffen.

3. Kreditnutzung

Die zur Verfügung stehende Gesamtsumme belief sich unter Berücksichtigung der Teuerung (bei Preisstandsklausel) auf Fr. 59 529 280.

Bewilligte und getätigte Ausgaben (Beträge in Franken):

Ausgabenpositionen gemäss Ausgabenbewilligung	bewilligte Ausgaben	getätigte Ausgaben	Abweichung + besser / – schlechter
Grundstück	6 322 000	6 170 422	151 578
Vorbereitungsarbeiten	1 249 000	356 040	892 960
Gebäude	32 574 000	43 499 603	-10 925 603
Betriebseinrichtung	5 682 000	2 572 256	3 109 744
Umgebung	932 000	698 748	233 252
Baunebenkosten und Übergangskonten	1 774 000	10 353 943	-8 579 943
Ausstattung	1 967 000	1 099 773	867 227
Reserven gemäss § 31 Abs. 1 lit. a Ziff. 6 FCV	1 500 000		1 500 000
Teuerung (bei Preisstandsklausel)	7 529 280	0	7 529 280
Total brutto	59 529 280	64 750 785	-5 221 504
Subventionen		-1 127 245	
Total netto		63 623 540	-4 094 259

Seitens des Bundes (Bundesamt für Justiz) wurden Subventionen von Fr. 1 127 245 als Baubeitrag für die Erstellung des Neubaus geleistet. Insgesamt wurde die bewilligte Kreditsumme damit netto um Fr. 4 094 259 (6,9%) überschritten.

4. Begründung der Abweichung

Die vorhandenen Mehrkosten liegen innerhalb der Kostengenauigkeit des Kostenvoranschlags ($\pm 10\%$). Die Abweichungen in den Bauteilgruppen sind auf folgende Ursachen zurückzuführen:

Vorbereitungs- Die tatsächlichen Ausgaben sind tiefer als der Kostenvoranschlag, da weniger Ausgaben in folgenden Ausgabepositionen anfielen: Bestandsaufnahmen, Baugrunduntersuchungen, Grundwassererhebungen, Rodungen, Demontagen, Provisorien, Abschränkungen Büro Bauleitung, provisorische Installationen, provisorische Abschlüsse/Abdeckungen, Baugrubenabschlüsse, Wasserhaltung, Architektenhonorar, Honorare Bauingenieur, Elektroingenieur, Sanitäringenieur und Spezialisten.

Gebäude	Die tatsächlichen Ausgaben sind grösser als der Kostenvoranschlag, da bei einzelnen Kostenpositionen grössere Aufwendungen nötig waren: wesentlich umfangreichere Arbeiten wegen Änderungen im Brandschutzbereich, erhöhte Anforderungen an die Sicherheit der Verwaltungseinheiten und des Gefängnisses (Ausbruchschutz) entsprechend dem technischen Fortschritt (Vergitterung im Gefängnisbereich, Spezialverglasungen, Erhöhung der Leistung der Notstromversorgung, Verwirklichung einer Satellitenempfangsanlage anstelle eines Kabelanschlusses, Sichtschutzvergitterung der Spazierhöfe, Verbesserung des Sicht- und Brandschutzes in den Zellen, höhere Anforderungen an die Zellentüren), offener Vollzug statt geschlossener Vollzug im Gefängnisbereich (Mehrkosten im Lüftungsbereich), erhöhte Anforderungen an den Minergie-Standard.
Betriebs- einrichtungen	Die tatsächlichen Ausgaben sind tiefer als der Kostenvoranschlag. Zu erwähnen sind die Honorare für den Architekten und den Elektroingenieur, die in der Bauteilgruppe Gebäude gebucht wurden, sowie ein Vergabeerfolg im Bereich der Position Apparate Schwachstrom. Weiter wurde die Position Kücheneinrichtung hauptsächlich in der Position Schreinerarbeiten der Bauteilgruppe Gebäude gebucht.
Umgebung	Die tatsächlichen Ausgaben sind tiefer als der Kostenvoranschlag, da die Gärtnerarbeiten in geringerem Umfang anfielen. Zudem wurden Kanalisations-, Elektro- und Sanitärleitungen sowie die Honorare für den Architekten und den Elektroingenieur in anderen Ausgabenpositionen verbucht.
Baunebenkosten und Übergangskonten	Die tatsächlichen Ausgaben sind grösser als der Kostenvoranschlag, da bei einzelnen Kostenpositionen grössere Aufwendungen nötig waren: Bewachung durch Dritte, Grundsteinlegung/ Aufrichte, Architektenhonorar, Honorare Bau-, Elektro-, HLK-Ingenieur, Spezialisten, Innenarchitekt und Fassadenplaner. Die grosse Differenz zum genehmigten Kostenvoranschlag begründet sich jedoch durch die vorgenommene Verbuchung sämtlicher Planerhonorare in dieser Ausgabenposition.

Ausstattung	Die tatsächlichen Ausgaben sind tiefer als der Kostenvoranschlag, da das Architektenhonorar und die Ausgaben für Spezialisten in anderen Ausgabenpositionen verbucht wurden. Zudem waren bei einzelnen Kostenpositionen tiefere Aufwendungen nötig: Garderobeneinrichtung, Sporteinrichtungen, Arzt- und Zahnarztpraxis, allgemeine Möblierung.
Reserven gemäss § 31 Abs. 1 lit. a Ziff. 6 Finanzcontrollingverordnung (LS 611.2)	Die Reserven wurden nicht als eigenständige Ausgabenposition, sondern innerhalb der anderen Ausgabenpositionen vollständig beansprucht.

Die Bauabrechnung des Gesamtkredites wurde im September 2014 erstellt. Die tabellarische Bauabrechnung gab nur beschränkt über die tatsächlichen Mehraufwendungen Auskunft, weshalb für die Erstellung der Kreditabrechnung zusätzliche Abklärungen über deren Ursachen vorgenommen werden mussten. Diese zusätzlichen Abklärungen, ein Wechsel in der Projektleitung sowie fehlende personelle Mittel im Immobilienamt vor der Einführung des Mietermodells führten zu zeitlichen Verzögerungen bei der Kreditabrechnung.

5. Massnahmen zur Einhaltung der Ausgabenbewilligung

Über das gesamte Neubauprojekt hinweg wurden Massnahmen zur Einhaltung der Ausgabenbewilligung ergriffen. Dies erforderte ein konsequentes und gemeinsames Änderungsmanagement von Eigentümer-/ Bauherren- sowie Nutzervertretung.

Im Jahre 2009 wurde infolge der diversen Mehraufwendungen die Frage einer möglichen Antragstellung auf Genehmigung eines Zusatzkredites an den Regierungsrat im Sinne von § 41 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) eingehend geprüft. Aus folgenden Gründen wurde darauf verzichtet: Zu diesem Zeitpunkt hatten die meisten Projektänderungen wegen der Dringlichkeit ohnehin bereits vorgenommen werden müssen; der Neubau stand unmittelbar vor der Inbetriebnahme. Die Ursache der Dringlichkeit lag im Wesentlichen darin, dass das Bezirksgebäude Dietikon bereits Ende März 2010 in Betrieb genommen werden musste. Die meisten der Zusatzbestellungen mussten sofort eingeleitet werden, um den Bezugsstermin nicht zu gefährden und um weitere, weitaus höhere Mehr- und Umbaukosten zu vermeiden. Ein Verzug des Fertigstellungstermins hätte substanzielle Mehrkosten für die Anmietung der bereits gekündigten

Büroflächen der Nutzenden ergeben. Für den Gefängnisbereich wurde frühzeitig Personal rekrutiert, das nicht hätte eingesetzt werden können, und die dringend notwendigen Zellenplätze wären nicht rechtzeitig zur Verfügung gestanden.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Abrechnung des Kredites für den Bau eines Bezirksgebäudes in Dietikon zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Carmen Walker Späh	Kathrin Arioli