

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 149/2014

Sitzung vom 24. September 2014

1027. Interpellation (Polizei- und Justizzentrum [PJZ]; Auszug der Polizei aus dem Kasernenareal und Haltung des Regierungsrates)

Kantonsrat Markus Bischoff, Kantonsrätin Esther Guyer und Kantonsrat Beat Bloch, Zürich, haben am 23. Juni 2014 folgende Interpellation eingereicht:

Der Regierungsrat hat während Jahren eisern seine Haltung kund getan, wonach mit dem Bezug des Polizei- und Justizzentrums (PJZ) das gesamte Kasernenareal von der Polizei frei gegeben und einer breiten Nutzung zugänglich werde. So wird in der Abstimmungsbotschaft zur Abstimmung vom 4. September 2011 (Aufhebung PJZ-Gesetz) explizit erwähnt: «Mit dem Verzicht auf das PJZ würde die Kantonspolizei einstweilen in der Kaserne verbleiben. Damit würde das Kasernenareal in den nächsten Jahren nicht für andere Nutzungen frei.»

Die Zustimmung eines Teils des Parlaments – namentlich jener der SP-Fraktion – erfolgte ausdrücklich mit dem Hinweis, mit dem Bau des PJZ werde das Kasernenareal frei (Voten Martin Naef, Protokoll 2010, Seite 12082, und 2012 Seite 3152). Das Argument der vollständigen Freigabe des Kasernenareals bekam damit eine zentrale Bedeutung. Die Aufhebung des PJZ-Gesetzes wurde vom Volke mit 54,2% der Stimmen abgelehnt. Damit war der Weg frei für den Bau des PJZ.

Mit der Vorlage 4855 vom 23. November 2011 stellte der Regierungsrat den Antrag auf einen Rahmenkredit von 568,8 Mio. Franken. Darin wurde erwähnt, das Projekt PJZ habe sich in den letzten zehn Jahren ständig entwickelt. Den technischen Änderungen und den geänderten Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzern sei Rechnung getragen worden. Deshalb lag der Kreditvorlage ein geändertes Bauprojekt (geändertes Raumkonzept, neue Nutzungsfläche 52 422 m²) zu Grunde. Dem Parlament wurde so mitgeteilt, es handle sich nunmehr um ein Projekt, welches den aktuellen Bedürfnissen von Polizei und Justiz entspreche. Von weiteren Änderungen war keine Rede. Der Kredit wurde aufgrund dieser Weisung vom Kantonsrat am 26. März 2012 bewilligt.

Der Regierungsrat schreibt nun, das Projekt sei nach dem Unterbruch von März 2010 bis September 2011 überarbeitet und verbessert worden und nun entstehe ein Raumbedarf von 58 413 m². Deshalb müsse die Polizeikaserne weiterhin von der Polizei genutzt werden (RRB 645 vom

4. Juni 2014). Offenbar ist das Projekt erst nach der Krediterteilung neu überarbeitet worden. Wie bekannt geworden ist, sind nicht nur die Raumkonzepte, sondern auch sehr elementare Dinge, z. B. drei Haupteingänge statt bloss einen Haupteingang, geändert worden. Es überrascht, dass nach über zehn Jahren Planung derart banale Dinge, wie die Anzahl der Haupteingänge, geändert werden müssen. Dies lässt auf eine sehr oberflächige Planung schliessen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Weshalb wurde das Projekt gemäss Vorlage 4855 überarbeitet? Wann zeichnete sich ab, dass das Projekt gemäss Vorlage 4855 überarbeitet werden musste? In welchem Zeitraum wurde das Projekt, welches der Vorlage 4855 zu Grunde lag, überarbeitet?
2. Weshalb wurde das Projekt nicht vor dem Antrag vom 23. November 2011 (Vorlage 4855) überarbeitet? Weshalb hat der Regierungsrat nicht in der Vorlage 4855 erklärt, das Projekt werde nach der Kreditbewilligung überarbeitet?
3. Was für Anpassungen bei der Baubewilligung aus dem Jahr 2009 sind aufgrund der Veränderungen beim Raumprogramm, Eingangsbereich, Geschossezahl etc. erforderlich? Existieren bereits Änderungspläne für die Baueingabe? Wann ist damit zu rechnen?
4. Wie hoch wären die Kosten, wenn das ganze Raumprogramm des Projekts 2010 am Standort Güterbahnhof realisiert würde?
5. Erfolgen auch in Zukunft neue Planungen und Änderungen des Projekts? Mit welchen weiteren Änderungen ist zu rechnen?
6. Weshalb werden nun drei statt ein Haupteingang geplant? Weshalb dauerte es über zehn Jahre, bis diese Projektänderung erfolgt ist?
7. Anerkennt der Regierungsrat, dass seine mehrfach deklarierte Botschaft, wonach beim Bau des PJZ das Kasernenareal vollständig frei werde, nun nicht mehr der Wahrheit entspricht? Wenn nein, weshalb nicht?
8. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass die Botschaft, wonach das Kasernenareal frei werde, ein entscheidendes Element für die Meinungsbildung im Volk war? Wenn nein, weshalb nicht?
9. Ist der Regierungsrat bereit, angesichts der gegenüber der Abstimmungsweisung wesentlich geänderten Ausgangslage, die Abstimmung über die Aufhebung des PJZ-Gesetzes zu wiederholen? Wenn nein, weshalb nicht?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Markus Bischoff, Esther Guyer und Beat Bloch, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

2003 stimmten die Stimmberechtigten dem Gesetz für ein Polizei- und Justizzentrum Zürich zu (PJZG; LS 551.4). Gemäss dessen § 1 sollen im Gebäude zentrale Abteilungen der Kantonspolizei und der Strafverfolgungsbehörden, Ausbildungseinrichtungen der Polizei sowie das Polizeigefängnis und ein weiteres Bezirksgefängnis des Bezirks Zürich zusammengeführt werden. Der Planungsprozess für dieses anspruchsvolle Projekt wurde unterbrochen und erfuhr eine Verzögerung, weil der Kantonsrat 2010 den beantragten Objektkredit ablehnte und die Planung erst fortgeführt werden konnte, nachdem sich die Stimmberechtigten 2011 gegen eine Aufhebung des PJZG ausgesprochen hatten.

In die Zeit des Planungsunterbruchs fielen gewichtige Entscheide, die sich auf die Organisation der Kantonspolizei und der Polizeiausbildung massgeblich ausgewirkt haben. So wurden auf März 2010 die Kriminaltechnische Abteilung der Kantonspolizei und der Wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei Zürich zum Forensischen Institut Zürich (FOR) zusammengeführt, und im April 2012 wurde die Zürcher Polizeischule (ZHPS) als Zusammenschluss der beiden bisherigen Polizeischulen von Kanton- und Stadtpolizei Zürich in Betrieb genommen. Der tatsächlich benötigte Flächenbedarf für diese beiden neugebildeten Organisationseinheiten konnte erst nach deren Zusammenführung verlässlich geplant werden; der Mehrflächenbedarf für FOR und ZHPS war zum Zeitpunkt des Bauprojekts mit Kostenvoranschlag vom März 2010 (Bauprojekt BP 02) noch nicht absehbar. Das Bauprojekt BP 02 entsprach den damals bekannten Rahmenbedingungen und Bedürfnisprognosen.

Der Regierungsrat beschloss, die benötigte Hauptnutzfläche von rund 58400m² im PJZ unter Einbindung der bestehenden Polizeikaserne in Zürich sowie der Standorte der Oberstaatsanwaltschaft in Zürich und der Oberjugendanwaltschaft in Winterthur abzudecken (RRB Nr. 645/2014). Damit werden unverändert im PJZ die benötigten Gefängnisplätze geschaffen, Synergiegewinne durch Zusammenführung von zentralen Stellen der Kriminalpolizei und der Staatsanwaltschaften erzielt und zeitgemässe Ausbildungseinrichtungen für die ZHPS bereitgestellt. Das PJZ wird über fünf Stockwerke geplant und gebaut. Um den Objektkredit einhalten zu können, wird auf den oberirdischen Teil des Nordflügels verzichtet, wobei die Möglichkeit besteht, das Gebäude in späteren Jahren modular zu erweitern.

Zu Fragen 1 und 2:

Nach der Ablehnung des Objektkredits durch den Kantonsrat wurden sämtliche Planungen für das Projekt PJZ gestoppt, damit keine unnötigen Kosten anfallen. Der Planungsprozess wurde erst nach Vorliegen der politischen Gewissheit und somit nach Zustimmung zum Objektkredit im November 2011 bzw. März 2012 wieder aufgenommen. Entsprechend stammt das bauliche und betriebliche Konzept des Projekts, das Bauprojekt BP 02, aus der Zeit vor dem politischen Prozess und gibt den Kenntnisstand von 2009/2010 wieder. Beim Neustart 2012 setzten sich die Projektorganisationsgremien zu grossen Teilen aus neuen Personen zusammen, sei es aufseiten der Nutzervertretungen, des Generalplaners oder der Projektleitung Hochbauamt. Bisherige Annahmen wurden überprüft und auf die aktuellen Anforderungen angepasst. Neue Entwicklungen wie die Reorganisation der Kriminalpolizei, die Gründung der ZHPS oder die Bildung des FOR wurden bei der Raumbedarfsermittlung berücksichtigt.

Wie das Bauprojekt BP 02 stammt auch die Vorlage 4855 aus dem Jahr 2010. Bei der zweiten Volksabstimmung im September 2011 ging es zwar in erster Linie um die Aufhebung des PJZG. Gleichzeitig hat der Regierungsrat in seinem Beleuchtenden Bericht zur Abstimmungsvorlage in Aussicht gestellt, dem Kantonsrat für den Fall der Ablehnung der Aufhebung des PJZG ein weitgehend unverändertes Bauprojekt vorzulegen (ABl 2011, 2095). Dies hat er mit seinem Antrag an den Kantonsrat vom 23. November 2011 umgesetzt (Vorlage 4855, ABl 2011, 3478). Aufgrund des Planungsunterbruchs war dem Regierungsrat zu diesem Zeitpunkt noch nicht bewusst, dass sich die Raumbedürfnisse derart umfassend verändern würden.

Zu Frage 3:

Ab Herbst 2014 werden die Grundlagen für die Änderungspläne erarbeitet und das detaillierte Vorgehen mit den zuständigen Bewilligungsbehörden abgesprochen, sodass das geänderte Baugesuch voraussichtlich im Frühjahr 2015 eingereicht werden kann. Grundsätzlich bewegen sich die Änderungen im Rahmen des rechtskräftigen Gestaltungsplans und bezüglich Volumen und Gebäudehöhe innerhalb der Grenzen der Baubewilligung.

Zu Frage 4:

Die Umsetzung des gesamthaft erforderlichen Raumbedarfs von rund 58400m² Hauptnutzfläche einschliesslich einer geringfügigen Raumreserve im PJZ bedingt den Bau eines 5. Obergeschosses über die ganze Grundrissfläche mit Ausnahme des Gefängnistraktes. Für diese Zusatzinvestition wäre mit Kosten von rund 50 Mio. Franken zu rechnen.

Zu Frage 5:

Die gegenwärtige Überarbeitung der Gesamtplanung umfasst alle heute bekannten Anforderungen an das PJZ und ist voraussichtlich bis Ende 2014 abgeschlossen. Mit weiteren wesentlichen Überarbeitungen ist nach heutigem Kenntnisstand nicht zu rechnen. Das Gebäude ist jedoch so aufgebaut, dass eine flexible Raumnutzung gewährleistet ist. Zudem lässt das Projekt spätere Erweiterungsmodule wie eine Gefängnisserweiterung und weitere Büronutzungen auf der Nordseite zu.

Zu Frage 6:

Die ursprüngliche Planung hat sich weitgehend am Gesichtspunkt der Gesamtsicherheit des Gebäudes orientiert, weshalb nur ein zentraler Eingang vorgesehen war. In der Detailplanung nach dem Planungsunterbruch wurde diese Vorgabe hinsichtlich der Gesamtlogistik und der unterschiedlichen Anforderungen an einen Gebäudeeingang (Besucherinnen und Besucher, Anwältinnen und Anwälte, Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Aspirantinnen und Aspiranten der ZHPS, Häftlinge usw.) noch einmal beurteilt. Unter Berücksichtigung sämtlicher Sicherheitsgesichtspunkte und im Hinblick auf eine effiziente Abwicklung des Zugangs zum Gebäude wurde die Eingangssituation grundlegend überarbeitet.

Zu Fragen 7–9:

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Zürcher Stimmberechtigten mit der Zustimmung zum PJZG im Gegenzug die Freigabe des Kasernenareals erwartet. Das Kasernenareal mit den Anlagen der Militärkaserne, den Zeughäusern und der Kasernenwiese kann jedoch für andere Nutzungen freigegeben werden. Das provisorische Polizeigefängnis wird zudem zurückgebaut. Nur die Polizeikaserne wird bis auf Weiteres von Führungsbereichen der Kantonspolizei genutzt. Eine Umzäunung der Polizeikaserne oder andere Hochsicherheitsmassnahmen sind nicht nötig, weshalb das Neunutzungskonzept für das Kasernenareal nicht beeinträchtigt wird. Aus diesen Gründen ist eine neue Abstimmung über die Aufhebung des PJZG weder notwendig noch angebracht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern, die Sicherheitsdirektion und die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi