

Sitzung vom 18. Juni 2008

931. Anfrage (Einhaltung Gesetz über Polizei- und Justizzentrum Zürich)

Die Kantonsräte Peter Reinhard, Kloten, Alfred Heer und Lucius Dürr, Zürich, haben am 31. März 2008 folgende Anfrage eingereicht:

In einer Volksabstimmung zum Gesetz über das Polizei- und Justizzentrum wurde klar geregelt, welche Bereiche in das neue Zentrum gehen sollen. Die zentralen Abteilungen der Kantonspolizei und der Strafverfolgungsbehörden sowie die Ausbildungsräumlichkeiten für die KAPO und das Polizeigefängnis wurden im Gesetz verankert und durch die Bevölkerung bewilligt. Die klare Regelung sollte spätere Diskussionen vermeiden und Synergien in den Abläufen von Kantonspolizei und Justiz ermöglichen (Kosteneinsparungen). Verschiedentlich wird nun behauptet, dass neu ein Rechenzentrum der Justiz, der Wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei Zürich, die Jugendstaatsanwaltschaft und weitere aufgenommen würden. Dafür sollen nun die ganze Grundausbildung und Weiterbildung der Kantonspolizei ausgelagert werden. Die Synergien könnten deshalb aus politischen und organisatorischen Gründen in Frage gestellt werden. Das aber wollte das klar formulierte Gesetz explizit verhindern. Kommt hinzu, dass aus Spargründen der ursprüngliche Rahmenkredit zweimal gekürzt und damit verbunden mit hohen Kosten die Planung neu vorgenommen wurde.

In diesem Zusammenhang bitten wir die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie weit ist die Planung vorangeschritten, und wird den gesetzlichen Bestimmungen dabei unverändert Nachachtung geschaffen?
2. Wurden oder sollen gegenüber dem Gesetz wesentliche Teile aus der Planung genommen oder neue Bereiche integriert werden?
3. Welches sind die dafür geltenden gesetzlichen Grundlagen, und wurden die Kostenfolge und der Synergieverlust für die Kantonspolizei in die Überlegungen einbezogen?
4. Was sind die Mehrkosten für die mehrfachen Anpassungen der Planungsarbeiten, und trifft es zu, dass umfangreiche Planungsarbeiten durch eine Firma Metron AG vorgenommen werden? In welchem Umfang bewegen sich die zugunsten der Metron AG im Projekt PJZ bisher finanzierten Aufwendungen?

5. Aus welchen Gründen erfolgte per Ende 2007 die Kündigung des bisherigen Projektleiters des Hochbauamtes im Projekt PJZ?
6. Ist der Regierungsrat bereit, nun rasch den Planungspfad einer «Bananenrepublik» zu verlassen, den Willen des Volkes über das Gesetz zum Polizei- und Justizzentrum Zürich umzusetzen, damit die bis heute aufgelaufene Projektverzögerung von etwa einem Jahr nicht noch grösser wird?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Peter Reinhard, Kloten, Alfred Heer und Lucius Dürr, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–3:

In der Volksabstimmung vom 30. November 2003 haben die Stimmberechtigten dem Gesetz für ein Polizei- und Justizzentrum Zürich (PJZG, LS 551.4) zugestimmt. Dessen § 1 lautet: «Dieses Gesetz schafft die Grundlage für den Bau eines Polizei- und Justizzentrums Zürich in Zürich Aussersihl, in dem zentrale Abteilungen der Kantonspolizei und der Strafverfolgungsbehörden, Ausbildungseinrichtungen der Polizei sowie das Polizeigefängnis und ein weiteres Bezirksgefängnis des Bezirks Zürich zusammengeführt werden sollen.»

Zurzeit gilt das Vorprojekt 05. Im vorhergehenden Planungsstand Vorprojekt 04 wurden zusätzliche Nutzungseinheiten eingeplant. Es sind dies das Rechenzentrum Justiz, die Jugendstaatsanwaltschaft sowie vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement näher zu bezeichnende, bereits heute im Kanton Zürich tätige Einheiten der Bundesanwaltschaft und der Bundeskriminalpolizei. Zudem wird für die angestrebte gemeinsame Trägerschaft von Kriminaltechnischer Abteilung der Kantonspolizei Zürich und Wissenschaftlichem Dienst der Stadtpolizei Zürich bis Ende August 2008 ein Raumprogramm erstellt. Schliesslich sieht die gegenwärtige Planung die Schaffung einer Polizeischule vor, welche die Grundausbildung der Kantons- und der Stadtpolizei sowie die Weiterbildung der Kantonspolizei umfasst.

Das PJZG enthält selbst keine ausdrückliche Zweckumschreibung für das Polizei- und Justizzentrum (PJZ), sondern lediglich eine grobe Aufzählung der darin zu integrierenden Verwaltungseinheiten. Daraus lässt sich der Zweck, im Bereich der Strafverfolgung möglichst grosse Synergien zu erzielen, wie dies in der Weisung zum PJZG einlässlich dargestellt wird, aber zweifellos ableiten. Gleichzeitig macht die Weisung deutlich, dass § 1 PJZG eine sehr allgemeine und keineswegs abschliessende Umschreibung der zu integrierenden Einheiten enthält.

Im Gegenteil wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass – zur Erzielung grösstmöglicher Synergien und zur wirtschaftlichen Abwicklung von Strafverfahren in einem Haus – die Integration weiterer Schnittstellenpartner (Strafverteidigung, Opferhilfe, Vollzugsbehörden usw.) zu prüfen ist. Auch die strategische Ausrichtung der Zürcher Strafverfolgungsbehörden, verstärkt mit den Partnerorganen des Bundes zusammenzuarbeiten, wird in der Weisung konkret als eine der Grundlagen der PJZ-Planung bezeichnet. Diesem Auftrag des Gesetzgebers entsprechend, haben die an der Planung des PJZ beteiligten Nutzerdirektionen die Möglichkeiten weiterer Synergien geprüft und die Integration verschiedener, für die enge und wirkungsvolle Zusammenarbeit im Strafverfahren wichtiger Einheiten in die Planung einbezogen.

Zu beachten ist, dass diese Einheiten im Vergleich zur geplanten Gesamtnutzfläche von über 50000 m² teilweise nur geringfügige Flächenbedürfnisse haben. Die durch verdichtete, wirkungsvolle Abläufe, gemeinsam genutzte Räume und Infrastrukturen und wegfallende Transporte verbesserten Kostenstrukturen – die insbesondere auch im Interesse der Kantonspolizei und darüber hinaus im Gesamtinteresse der Zürcher Steuerzahlenden liegen – gleichen deren Einbezug in das PJZ mehr als aus. So ist zum Beispiel die Jugendstaatsanwaltschaft eine personell eher kleine Einheit der Strafrechtspflege, die Leitungsaufgaben gegenüber allen Jugendanwaltschaften des Kantons wahrnimmt. Ihre Unterbringung erfordert lediglich Räumlichkeiten mit Flächen von wenigen Hundert Quadratmetern. Diese Platzbedürfnisse sind mit Blick auf die Gesamtläche des PJZ vernachlässigbar. Hingegen ist ihre Unterbringung im PJZ mit wesentlichen Synergien verbunden. Sie ist heute in einem Mietobjekt in Winterthur und damit nicht in unmittelbarer Nähe zu ihren wesentlichsten Schnittstellenpartnern, der Erwachsenenstrafverfolgung und der Kriminalpolizei, untergebracht. Die Kriminalitätsentwicklung im Bereich von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ebenso wie die neuen Vorgaben des eidgenössischen Jugendstrafrechts haben den Absprache- und Koordinationsbedarf im Zuständigkeitsbereich der Jugendanwaltschaften jedoch sehr verstärkt. Es entspricht insofern einem ausgewiesenen Bedürfnis, die Zusammenarbeit aller wichtigen Leitungsgremien im Bereich der Strafverfolgung durch örtliche Zusammenführung zu erleichtern. Zudem ist ein Standort in Zürich vorteilhaft mit Blick auf zahlreiche andere Schnittstellenpartner der Jugendstrafrechtspflege, die ebenfalls hier untergebracht sind. Gleiche Überlegungen gelten sodann für die Integration eines Rechenzentrums. Dieses ist heute im Bezirksgebäude in Zürich untergebracht und wird seit Jahren unter erschwerten Bedingungen mit knappen Platzverhältnissen und Sicherheitsvorkehrungen betrieben. Der Bezug eines Alter-

nativstandortes des Rechenzentrums ist deshalb ohnehin zwingend. Eine Integration im PJZ drängt sich nicht nur für die bereits heute intensive Zusammenarbeit der Informationstechnik (IT) mit den Nutzenden der Strafverfolgung, sondern auch mit Blick auf die im PJZ auszuführenden Sicherheitsstandards auf. Zudem erleichtert es die Koordination möglicher zukünftiger Informatikvorhaben aller im PJZ untergebrachten Organisationen.

Wie bereits erwähnt, liegt auch die Integration von Einheiten des Bundes bereits dem Erlass des PJZG zugrunde. Aus Sicht des Kantons Zürich wird diese Integration kostenneutral erfolgen, indem der Bund die Kosten für die Standorte seiner Einheiten im Kanton Zürich – wie dies heute bereits der Fall ist – selbst trägt und den Kanton Zürich im Falle eines Einzugs im PJZ marktüblich entschädigen wird, darin eingeschlossen die Refinanzierung von (zusätzlichen) Kosten für die Ausführung.

Zur Zusammenarbeit zwischen der Kriminaltechnischen Abteilung der Kantonspolizei Zürich und dem Wissenschaftlichen Dienst der Stadtpolizei Zürich hat der Regierungsrat letztmals am 12. September 2007 in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 186/2007 Stellung genommen. Die beiden mit unterschiedlichen Aufgaben betrauten, aber je im Bereich der «Polizeiwissenschaften» tätigen Organisationen sind heute im selben Gebäude untergebracht. Im Beschluss des Regierungsrates vom 8. Dezember 2004 wurde noch darauf hingewiesen, dass mit dem Bezug des PJZ die räumlichen Voraussetzungen für eine noch bessere Zusammenarbeit zwischen Kriminaltechnischer Abteilung der Kantonspolizei und Wissenschaftlichem Dienst der Stadtpolizei geschaffen werden. In der Anfragebeantwortung vom 12. September 2007 hat der Regierungsrat indessen darauf hingewiesen, dass mit dem am 1. Januar 2006 in Kraft getretenen Polizeiorganisationsgesetz (POG, LS 551.1) ein anderer Weg eingeschlagen wurde. Gemäss § 13 Abs. 4 POG erfüllt die Kantonspolizei die kriminaltechnischen Aufgaben und sie kann in diesem Bereich mit Dritten zusammenarbeiten. Zu dieser Zusammenarbeit hat der Regierungsrat am 8. Februar 2006 Stellung genommen (Anfrage KR-Nr. 343/2005 betreffend Wissenschaftlicher Dienst der Stadtpolizei Zürich und Kriminaltechnische Abteilung der Kantonspolizei Zürich). Ungeachtet des vom POG vorgezeichneten getrennten Weges sind immer wieder Forderungen nach einer Zusammenlegung von Kriminaltechnischer Abteilung der Kantonspolizei Zürich und des Wissenschaftlichen Dienstes der Stadtpolizei Zürich aufgetaucht. Unter Hinweis auf frühere Stellungnahmen hat der Regierungsrat auch in der Anfragebeantwortung vom 12. September 2007 ausgeführt, eine Zusammenlegung beider Organisationseinheiten könne sinnvoll sein. Ein am 26. November 2007

überwiesenes Postulat (KR-Nr. 199/2007) fordert sodann die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine gemeinsame Trägerschaft für den Wissenschaftlichen Dienst der Stadtpolizei Zürich und der Kriminaltechnischen Abteilung der Kantonspolizei Zürich. Die Umsetzung dieses Anliegens setzt als Erstes voraus, dass im PJZ die Raumbedürfnisse des heutigen Wissenschaftlichen Dienstes befriedigt werden. Die gegenwärtige Planung ist darauf ausgerichtet. Es soll indessen nicht das Nebeneinander von Kriminaltechnischer Abteilung und Wissenschaftlichem Dienst an einem Standort wie heute fortgeführt werden. Vielmehr wird angestrebt, eine neue gemeinsame Trägerschaft zu schaffen. Die Arbeit daran verläuft parallel zur Planung und zum Bau des PJZ und erfolgt wie die Planung einer gemeinsamen Polizeischule als gemeinsames Projekt von Kanton und Stadt Zürich unter Beizug eines externen Projektleiters.

Im Beleuchtenden Bericht zur Volksabstimmung über das PJZG findet sich zur Polizeiausbildung folgende Aussage: «Schliesslich ist im PJZ auch ein Bereich für die Polizeiausbildung vorgesehen, der – im Sinne der angestrebten stärkeren Vernetzung – sowohl von der Kantonspolizei wie auch von anderen Polizeikorps genutzt werden kann.» Diesem Willen des Gesetzgebers wird nach wie vor Rechnung getragen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kantonspolizei traditionell Aspirantinnen und Aspiranten anderer Polizeikorps ausbildet. Noch nicht zur Diskussion stand im Zeitpunkt des Inkrafttretens des POG indessen die Schaffung einer gemeinsamen Polizeischule für alle zürcherischen Polizeikorps. Im Gegenteil erarbeitete die Stadt Zürich sogar ein Projekt für ein Ausbildungszentrum «Rohwiesen» in Opfikon, das allen Blaulicht-Organisationen der Stadt (Polizei, Feuerwehr und Sanität sowie Zivilschutz) zur Verfügung stehen soll. Damit wäre an getrennten Schulen von Kantons- und Stadtpolizei Zürich festgehalten worden, wobei Aspirantinnen und Aspiranten der Stadtpolizei Winterthur und anderer zürcherischer Stadt- und Gemeindepolizeien wohl eine dieser beiden Polizeischulen besucht hätten. Mit Blick auf diese getrennten Standorte wurde am 31. Januar 2007 ein «letter of intent» zwischen dem damaligen Vorsteher der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich und der Vorsteherin des Polizeidepartements der Stadt Zürich unterzeichnet. Dieser sieht vor, dass trotz getrennter Standorte «Rohwiesen» und PJZ die beiden Polizeischulen längerfristig in einer noch festzulegenden Rechts-, Betriebs- und Organisationsform als regionales Ausbildungszentrum unter einer einheitlichen Führung zusammenzufassen sind. In Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 299/2007 betreffend Zusammenarbeit der Kantonspolizei und der Stadtpolizei Zürich bei der Ausbildung hat der Regierungsrat am 12. Dezember 2007 darauf hingewiesen, dass

vor dem Hintergrund des Bildungspolitischen Gesamtkonzepts der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren der Schweiz, das regionale Ausbildungszentren vorsieht, die Frage aufgetaucht ist, ob nicht direkt eine organisatorische und örtliche Zusammenfassung der Polizeischulen von Kantonspolizei und Stadtpolizei zu einer einzigen Polizeischule für Aspirantinnen und Aspiranten erfolgen soll. Die gegenwärtige Planung für das PJZ geht davon aus, dass eine regionale Polizeischule im PJZ geschaffen wird. Eine solche regionale Polizeischule mit gemeinsamer Trägerschaft von Kanton und Stadt Zürich entspräche gleichermaßen dem Bildungspolitischen Gesamtkonzept wie dem Anliegen des PJZG. Wie bereits in der erwähnten Anfragebeantwortung vom 12. Dezember 2007 dargelegt, wird diese gemeinsame Polizeischule Zürich verschiedene Aussenanlagen, darunter das Ausbildungszentrum «Rohwiesen» ausserhalb des PJZ benutzen. Unter Beizug eines auswärtigen Projektleiters erarbeiten Kanton und Stadt Zürich die Grundlagen für die Schaffung der gemeinsamen Polizeischule Zürich.

Die Integration der neuen Nutzungen widerspricht weder dem Wortlaut noch dem Zweck des PJZG. Das einzige Motiv ihrer Integration ist die Erzielung der in der Anfrage angesprochenen – und dem Zweck des Gesetzes entsprechenden – Synergien. In Anbetracht der bescheidenen Raumbedürfnisse der genannten zusätzlichen Einheiten im Vergleich zur gesamten Nutzfläche im PJZ handelt es sich nicht um «wesentliche Teile» im Sinne von Frage 2.

Zu erwähnen bleibt, dass der ursprünglich vom Regierungsrat an den Kantonsrat beantragte Kredit von 540 Mio. Franken um 50 Mio. Franken auf 490 Mio. Franken gekürzt wurde. Seit Erlass des PJZG wurde der Rahmenkredit von 490 Mio. Franken einmal, und zwar mit Beschluss vom 10. Mai 2006, um 40 Mio. Franken gekürzt.

Zu Frage 4:

Mit Beschlüssen vom 30. November 2005 und vom 15. August 2007 bewilligte der Regierungsrat einen Planungskredit von 2 Mio. Franken bzw. 21,8 Mio. Franken, somit insgesamt 23,8 Mio. Franken. Durch die neuen Nutzungen und sich ändernde Projektvorgaben wurden und werden zusätzliche Planungen nötig, was zu einer grösseren Bausumme und einer damit einhergehenden höheren Honorarsumme führt. Der Planungskredit wird überschritten werden. Zurzeit sind Mehrkosten von ungefähr 6 Mio. Franken erkennbar. Davon entfällt rund 1 Mio. Franken an den Generalplaner für das Überarbeiten der verschiedenen Vorprojekte. Wie bereits erwähnt, gleichen die durch Zusammenfassung der verschiedenen vorgesehenen Nutzungen im PJZ verbesserten Kostenstrukturen und Synergiegewinne die Mehrkosten für die Planung mehr als aus.

Aufgrund des Planes der Stabsabteilung Hochbauamt wurden im Sinne einer Projektunterstützung verschiedene Leistungen für die Standortauswertung, die Verhandlungen mit den SBB betreffend Grundstückserwerb, die Wettbewerbsvorbereitung, den Master- sowie den Gestaltungsplan an die Metron AG ausgelagert. Für die erste Planungsphase bis und mit Vergabe an den Generalplaner wurden rund Fr. 900 000 an die Metron AG ausbezahlt. Seit der Projektierungsphase des Generalplaners wurden rund Fr. 890 000 für die Metron AG aufgewendet.

Zu Frage 5:

Der Regierungsrat kennt die Beweggründe für die Kündigung des bis Ende 2007 für das PJZ zuständigen Projektleiters im Hochbauamt nicht.

Zu Frage 6:

Die Planung der Unterbringung der Einheiten der Erwachsenenstrafverfolgung und des Justizvollzuges ist bereits weit fortgeschritten und erfolgt im Sinne des PJZG. Die weitere Planung wird sich weiterhin in zeitlicher und qualitativer Hinsicht an der bestmöglichen Erfüllung der Bedürfnisse der betroffenen Organisationseinheiten orientieren.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi