

**Beschluss des Kantonsrates
zum Flughafengefängnis 2 Kloten (zweites Ausschaffungsgefängnis)
(Mehrausgaben)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in das Schreiben des Regierungsrates vom 19. Juni 1996 sowie in einen Bericht und Antrag der Finanzkommission,

beschliesst:

I. Die Mehrkosten von Fr. 1'804'000 (inklusive der vom Kantonsrat am 8. Juli 1996 beschlossenen Umbuchung von Fr. 400'000) sowie der Bericht der Finanzkommission vom 12. September 1996 werden zur Kenntnis genommen.

II. Die nicht vertretbare Kostenschätzung, die Überschreitung der Grenze des obligatorischen Referendums sowie die verspätete Information des Parlamentes werden gerügt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat sowie an die Finanzkommission.

Bericht

Der Kantonsrat hat der Finanzkommission das Geschäft betreffend Mehrkosten beim Flughafengefängnis 2 Kloten (zweites Ausschaffungsgefängnis) am 1. Juli 1996 zur Beratung und Antragstellung zugewiesen.

Die Finanzkommission hat sich an mehreren Sitzungen mit den Mehrkosten von 1'404'000 Franken für den Neubau des Flughafengefängnisses 2 Kloten befasst, welche der Regierungsrat dem Kantonsrat mit Schreiben vom 19. Juni 1996 (KR-Nr. 190/1996, Eingang 27. Juni 1996) mitteilte. Insbesondere hat die Finanzkommission am 11. Juli 1996 den Neubau besichtigt und sich an Ort und Stelle orientieren lassen.

* Die Finanzkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Liselotte Illi, Bassersdorf (Präsidentin); Susanne Bernasconi-Aeppli, Zürich; Adrian Bucher, Schleinikon; Ruth Genner, Zürich; Doris Gerber-Weeber, Zürich; Ernst Jud, Hedingen; Bruno Kuhn, Lindau; Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon; Werner Scherrer, Uster; Markus Werner, Dällikon; Bruno Zuppiger, Hinwil; Sekretärin: Dr. Evi Didierjean Leimgruber

Erwägungen:

Bewilligt war durch Kantonsratsbeschluss vom 10. April 1995 ein Objektkredit von 19,7 Mio. Franken.

Die Mehrausgaben sind einerseits auf eine zusätzliche Erschliessung für Datenverarbeitung und Kommunikation im Betrag von 158'000 Franken (Preisstand 1. April 1994) zurückzuführen, welche eine leistungsfähige Verbindung zur Zentrale der Flughafenpolizei sicherstellen soll.

Andererseits war die für die Weisung zur Vorlage 3428 überarbeitete Kostenschätzung, welche zu einem Kreditbedarf von 19,7 Mio. Franken führte, zu optimistisch. Ursprünglich ergab eine erste Kostenberechnung einen referendumpflichtigen Kreditbedarf von 22,9 Mio. Franken. Da der Regierungsrat die Realisierung des zweiten Flughafengefängnisses als ausserordentlich dringlich erachtete, konnte er es nicht verantworten, Verzögerungen durch ein Volksabstimmungsverfahren in Kauf zu nehmen. Die Kostenschätzungen wurden auf 19,7 Mio. Franken reduziert in der zweckoptimistischen Annahme, dass angesichts der angespannten Marktsituation unternehmerische Tiefstangebote zu erwarten seien.

Die Hoffnung und die Versprechungen der Baudirektion anlässlich der Kommissionsberatungen von anfangs 1995 haben sich nicht erfüllt. Bei fünf verschiedenen Arbeitsgattungen ergeben sich wesentliche Mehrkosten in einer Grössenordnung von 128'000 bis 400'000 Franken. Die Aufrechnung aller Mehr- und Minderkosten führt gemäss Finanzrapport vom 22. Februar 1996 zu einer Summe von 1'246'000 Franken. Zusammen mit dem Betrag für die zusätzliche Erschliessung von 158'000 Franken betragen die total ausgewiesenen Mehrkosten (ohne Teuerung) deshalb 1'404'000 Franken und die Baukosten für das Flughafengefängnis 2 insgesamt 21'104'000 Franken (bezogen auf den Preisstand 1. April 1994, das heisst ohne Teuerung).

Damit wird die Grenze des obligatorischen Referendums von 20 Mio. Franken überschritten. Hinzu kommt noch die vom Kantonsrat am 8. Juli 1996 beschlossene Umbuchung von 400'000 Franken für Vorleistungen für das zweite Flughafengefängnis, welche fälschlicherweise dem Flughafengefängnis 1 zugerechnet wurden. Dadurch erhöht sich die Kostenüberschreitung auf insgesamt 9,2 %.

Der Bund hat an die Investitionskosten des zweiten Flughafengefängnisses einen Beitrag von 15 Mio. Franken zugesichert. Die Polizeidirektion wird zu gegebener Zeit auch ein Beitragsgesuch für die Mehrkosten stellen. Die Nettobelastung für den Kanton liegt demzufolge in einer Grössenordnung von 5 Mio. Franken.

Da der Regierungsrat einen Bruttobetrag beantragt und der Kantonsrat einen solchen bewilligt hat, ist nach übereinstimmender Auffassung für die Bauabrechnung und die Frage der Volksabstimmung auch der Bruttobetrag massgebend.

Das Finanzhaushaltsgesetz (§ 27 Abs. 3) verpflichtet den Regierungsrat im vorliegenden Fall zur unverzüglichen Information über die zu erwartenden Mehrausgaben. Nachdem die Verwaltung bereits im November 1995 und die Baudirektion spätestens beim aktuellen Finanzrapport vom 22. Februar 1996 über die Mehrkosten informiert waren, ist eine Information des Kantonsrates erst Ende Juni 1996 zu spät, besonders in diesem Fall, in dem es um die Frage des obligatorischen Referendums geht. Durch die verspätete Information wird dem Parlament jeglicher Spielraum entzogen, korrigierend einzugreifen.

Schlussfolgerungen:

1. Die Transparenz bei der Kostenschätzung für den Objektkredit des Flughafengefängnisses 2 lässt Fragen offen. Die Schätzung war zu optimistisch, was zur Folge hat, dass der Betrag nicht eingehalten werden kann. Die zulässigen Abweichungen von der Kostenschätzung tangieren die Grenze des obligatorischen Referendums zu stark, und die Versprechungen der Baudirektion können nicht eingehalten werden. Die Entscheidung, die Kostenschätzung durch Spekulation auf Tiefstangebote von 22,9 Mio. Franken auf 19,7 Mio. Franken zu drücken, ist politisch und finanzrechtlich nicht vertretbar.
2. Der Regierungsrat rechtfertigt das beim Flughafengefängnis 2 gewählte Vorgehen mit dem Zeitdruck, der damals bezüglich rasche Realisierung des Gefängnisses bestand. Stossend ist, dass mit den Mehrkosten die Grenze des obligatorischen Referendums überschritten wird. Auch wenn seitens des Regierungsrates darauf hingewiesen wird, dass die Nettobelastung des Kantons mit dem Investitionsbeitrag des Bundes - 15 Mio. Franken sind zugesichert - weit unter der 20-Millionengrenze liegt, ist festzuhalten, dass ein bewilligter Bruttokredit auch brutto abzurechnen ist.
3. Obwohl bereits im November 1995 bekannt war, dass die Kostenschätzung nicht eingehalten werden kann, und am 22. Februar 1996 konkrete Zahlen vorlagen, wurde die Finanzkommission erst am 22. Mai 1996 durch einen mündlichen Hinweis des Baudirektors und ausführlich am 20. Juni 1996 durch den RRB vom 19. Juni 1996 über die Kostenüberschreitung informiert. Infolge der zu späten Meldung ist es im jetzigen Zeitpunkt auch zu spät für Massnahmen, um die Baukosten unter die 20-Millionengrenze zu senken. Die Finanzkommission legt Wert darauf, dass ihr in Zukunft früher Mitteilung gemacht wird. Im Vordergrund steht allerdings, dass künftig solche Überschreitungen der Kompetenzgrenze vermieden werden.
4. Sollte der Bundesgerichtsentscheid vom 16. August 1996 betreffend soziale Kontaktmöglichkeiten für Ausschaffungshäftlinge finanzielle Folgen haben (beispielsweise Mehrkosten infolge Umbauten oder Kürzungen des Bundesbeitrags), ist das Parlament unverzüglich zu informieren.
5. Unabhängig der Baukosten wird sich die Finanzkommission mit den betrieblichen Folgekosten (Stellenplan), mit möglichen Zweckänderungen (Untersuchungshaft und Strafvollzug anstelle von Ausschaffungshaft) und der Gefängnisplanung befassen.

Zürich, den 19. September 1996

Im Namen der Finanzkommission:

Die Präsidentin:
Liselotte Illi

Die Sekretärin:
Dr. Evi Didierjean Leimgruber