



KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 22. Juni 2020
Kantonsratspräsident Josef Wyss

B 20 Abrechnung über die Erweiterung des Haft- und Untersuchungsgefängnisses Grosshof in Kriens; Entwurf Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung / Finanzdepartement

Für die Kommission Verkehr und Bau (VBK) spricht Kommissionspräsident Pius Kaufmann.

Pius Kaufmann: Die VBK hat die Botschaft B 20 über die Abrechnung über die Erweiterung des Haft- und Untersuchungsgefängnisses Grosshof in Kriens an ihren Sitzungen vom 13. Dezember 2019 (Information) sowie vom 7. Februar 2020 beraten. Der Kantonsrat bewilligte am 17. Juni 2013 einen Sonderkredit in der Höhe von 14,9 Millionen Franken. Im Mai 2017 konnte der Erweiterungsbau in Betrieb genommen werden. Das Projekt wurde mit Gesamtkosten von 17,68 Millionen Franken abgerechnet. Der bewilligte Kredit wurde um 2,5 Millionen überschritten. Es gilt hier Folgendes festzuhalten: Die VBK wurde unmittelbar nach Feststellung der Mehrkosten orientiert und über die weiteren Abläufe informiert. Die Abweichungen sind zwar sehr ärgerlich, aber nachvollziehbar. Das Resultat der Arbeit ist gut, und weiter gilt es zu berücksichtigen, dass das Projekt im laufenden Betrieb realisiert werden musste. Dabei kam es zu keinerlei Zwischenfällen. Die Mehrkosten konnten im Rahmen einer Vereinbarung mit den Planern noch reduziert werden. Wichtig ist der VBK, dass man daraus eine Lehre für künftige Projekte zieht. Die VBK begrüsst deshalb die vom Regierungsrat eingeleitete Überprüfung der Abläufe ausdrücklich. Auf den Kantonsratsbeschluss wurde einstimmig eingetreten. Die VBK stimmt der Abrechnung über die Erweiterung des Haft- und Untersuchungsgefängnisses Grosshof in Kriens einstimmig zu. Es wird mit Fraktionsprechern gearbeitet. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen. Zum Schluss danke ich dem zuständigen Regierungsrat, Reto Wyss, sowie dem Kantonsbaumeister und dem Gesamtprojektleiter für die kompetente Begleitung und Unterstützung bei der Beratung dieses Geschäfts.

Für die SVP-Fraktion spricht Rätö B. Camenisch.

Rätö B. Camenisch: Gewöhnlich werden solche Vorlagen schnell durchgewunken, aber hier haben wir einen kleinen Schönheitsfehler. Der Kredit ist um 2,5 Millionen Franken überschritten worden, und wenn man den Bericht durchliest, werden kommunikative Fehler und Fehler in der Baubegleitung eingeräumt. Wir haben das genauer unter die Lupe genommen. Die SVP-Fraktion ist schlussendlich einverstanden mit dem Vorschlag der Regierung, dass die Mitverursacher auch zur Kasse gebeten werden mit etwas mehr als einer halben Million Franken und der Kanton den Rest der Mehrkosten trägt, wobei wir sagen müssen, dass die Qualität der Arbeit sehr gut war. Wichtig für uns ist, dass der Kanton versichert hat, dass in Zukunft der Baubegleitung und besonders der Kostenentwicklung professioneller begegnet wird.

Für die CVP-Fraktion spricht Hanspeter Bucheli.

Hanspeter Bucheli: Wir haben es hier mit Kostenüberschreitungen zu tun, welche bereits

erläutert wurden. Ich kürze mein Votum ab und komme zur Würdigung der Geschehnisse. Was nicht in der Zusammenfassung der Botschaft steht, ist, dass der Erweiterungsbau des Gefängnisses bautechnisch gut gelungen ist. Es wurden beidseitig Fehler gemacht. Die Offertgrundlage war unvollständig, die Ausführer mussten schlussendlich mehr Leistungen erbringen als zuerst angenommen. So ist davon auszugehen, dass der Kanton auch mehr Leistungen erhalten hat, als in der Submission verlangt wurden. Der schlussendlich gemachte Vergleich, um einen Gang vor Gericht zu verhindern, scheint uns anhand der uns zur Verfügung gestellten Unterlagen plausibel und vertretbar. Es wurden auch Massnahmen eingeleitet, um solche Vorfälle in Zukunft zu verhindern. Wir sind zum Schluss gekommen, dass hier trotz der gemachten Fehler gute Arbeit geleistet wurde. Aus all diesen Gründen wird die CVP-Fraktion auf die Botschaft eintreten und ihr zustimmen.

Für die FDP-Fraktion spricht Martin Birrer.

Martin Birrer: Der Umbau des Gefängnisses Grosshof konnte erfolgreich abgeschlossen werden. Das Resultat lässt sich aus baulicher Sicht sehen. Die Betreiber und die Nutzer zeigen sich zufrieden. Auf der finanziellen Seite wird die Freude aber stark getrübt. Seit Beginn des Projektes waren die Finanzen ein grosses Thema, das bewilligte Dekret wurde bereits Anfang 2015 überstrapaziert. Die Kommunikation zwischen dem Architekten und der Bauherrschaft hat kläglich versagt, und so kam es zu einer Kostenüberschreitung von 2,5 Millionen Franken. Dass der Architekt bereits den Neubau geplant hatte und er einen freihändigen Zuschlag für den Umbau bekommen hat, scheint der ursprüngliche Fehler zu sein. Eigentlich war die Kommunikation nicht der Grund für die Überschreitung. Die Kosten für diese sind im Umbau erkennbar und nachvollziehbar. Was kann man Positives daraus ziehen? Die Kommunikation des Kantons gegenüber unserem Rat und der vorberatenden Kommission war stets offen. Der Umbau des Gefängnisses Grosshof ist trotz laufendem Betrieb ohne Probleme durchgeführt worden. Der Regierungsrat konnte uns die kritischen Fragen beantworten, und er versichert uns, dass die begangenen Fehler intern aufgearbeitet werden. Die FDP-Fraktion wird der Botschaft einstimmig zustimmen.

Für die SP-Fraktion spricht Hasan Candan.

Hasan Candan: Normalerweise sieht der Ablauf der Geschäfte, welche Bauabrechnungen betreffen, in unserem Rat so aus: Der Kommissionspräsident erläutert die Notwendigkeit und die Eckpunkte des Projektes sowie die Herausforderungen und das Ergebnis der Diskussion in der Kommission. Es spricht seinen Dank aus, und in den meisten Fällen verzichten die Mitglieder der Kommission und des Rates auf Wortmeldungen. Der Regierungsrat erhält das Wort, dankt den ausführenden Stellen und Mitarbeitenden, und die Abrechnung kommt zur Abstimmung. Sie wird angenommen. Es ist also nicht alltäglich, wenn bei Abrechnungen die einzelnen Fraktionen mit einem Fraktionsvotum das Wort verlangen. Wenn alles gut läuft, dann wird geschwiegen. Wenn die Fraktionen das Wort verlangen, deutet das darauf hin, dass kontroverse Ansichten vorherrschen oder etwas schlecht gelaufen ist. Diese Tatsache ist nicht immer ganz fair, denn die in der Vergangenheit gut oder sehr gut realisierten Bauprojekte – wie zuletzt der Seetalplatz oder der Ausbau der Zentralbahn – verlieren in einer Gesamtbeurteilung der realisierten Projekte dadurch an Gewicht. Was wir damit sagen möchten: Die Verwaltung respektive das Departement sowie die Dienststellen leisten bei Bauprojekten im Kanton Luzern insgesamt gute oder sogar sehr gute Arbeit; das wollen wir festhalten. Auch die Erweiterung des Haft- und Untersuchungsgefängnisses Grosshof, welche wir behandeln, entspricht den qualitativen betrieblichen Anforderungen, und die Sicherheit während des Umbaus wurde gewährleistet. Aber wie gesagt: Wir stehen nun hier vorn, weil bei der Erweiterung des Haft- und Untersuchungsgefängnisses etwas schief gelaufen ist. Die Leistungen wurden zwar erbracht, aber zu teuer, und die Regierung wusste nichts davon. Sie verliess sich voll und ganz auf die Ausführer. Die Fehler, welche nun zum Vorschein kommen, sind für die SP erheblich und relevant. Im Fokus stehen für uns nicht nur die 16 Prozent Kostenüberschreitungen, sondern die Art und Weise, wie diese zustande gekommen sind. Verantwortung und Kontrolle seitens der Regierung wurden unvollständig wahrgenommen oder mangelhaft sichergestellt. Eine Kaskade von Fehlern beginnend bei der Ausschreibung bis hin zu den internen Prozessen führte zu diesem Ergebnis. Ich führe

aus: Zu hinterfragen ist der Entscheid zur freihändigen Vergabe. Diese wurde einer öffentlichen Submission respektive einem Wettbewerb vorgezogen. Das vorgebrachte Argument lautete, dass die Regierung das letzte Mal mit der Planung und Ausführung zufrieden war. Die Annahme, dass nach knapp 20 Jahren das gleiche Architekturbüro mit denselben Personen eine zufriedenstellende Leistung erbringen wird, ist zu hinterfragen. Es ist eine schwache Leistung, auf diese Weise die Qualität respektive die ökonomischen, betrieblichen und ökologischen Anforderungen von kantonalen Bauprojekten sicherstellen zu wollen. Das weitere vorgebrachte Argument, es handle sich um einen Spezialbau, deshalb würde auf den bisherigen Ausführer zurückgegriffen, ist ebenfalls zu hinterfragen. Viele der Kantonsbauten sind Spezialbauten und werden im Submissions- oder öffentlichen Verfahren vergeben. Aus Sicht der SP sind diese beiden Verfahren in Zukunft der freihändigen Vergabe vorzuziehen. Risiken und Kosten können reduziert sowie Qualität und Erfüllung der Anforderungen erhöht werden. Im Zentrum steht die Frage: Wurde die Kostenüberschreitung zu spät bemerkt oder zu spät gemeldet? Es wurde darauf vertraut, dass die Informationen stimmen und den tatsächlichen Kosten entsprechen. Aus Sicht der SP darf die Informationsmacht nicht einseitig bei der ausführenden Organisation liegen. Die Prozesse müssen überprüft werden, damit in Zukunft die Informationspflicht bei drohenden Abweichungen besser gewährleistet ist beziehungsweise die Kontrolle der Entscheide und Kostenfolgen von der Regierung frühzeitig erkannt werden. Planung und Leitung – also Architekt, Bauleitung und Kostenplaner – waren am selben Ort angesiedelt; damit ging die Regierung ein Klumpenrisiko ein. Dieses Risiko gilt es in Zukunft zu minimieren oder sogar ganz zu vermeiden. Es ist infrage zu stellen, ob Planung und Leitung an einem Ort Sinn machen. Ein weiterer Mangel ist in den Offertgrundlagen und Leistungsbeschrieben zu finden. Offenbar waren diese nicht nur in Bezug auf die Sicherheitsmassnahmen unvollständig oder nicht deckungsgleich. Auch bei komplexen Projekten müssen in Zukunft eine möglichst hohe Kostenwahrheit und Kostentransparenz sichergestellt werden. Nachdem aber die Regierung die Fehler festgestellt hat, wurde aus unserer Sicht richtig gehandelt. Die Regierung stimmte einem Kostenvergleich mit den Planern zu, da sie das Risiko eines Gerichtsprozesses als zu hoch einschätzte. Der Vergleich ist zu begrüßen, denn so konnte der Schaden minimiert werden. Das Fazit der SP lautet: Der Schaden ist angerichtet, nun gilt es die richtigen Schlüsse daraus zu ziehen. Die Prozesse müssen überprüft und angepasst werden, damit in Zukunft die Kaskade, welche zum Ergebnis geführt hat, nicht wieder ausgelöst wird. Die SP fordert von der Regierung, dass sie die Analyse mit der Formulierung von Massnahmen umgehend angeht. Wir möchten von der Regierung wissen, wie weit dieser Prozess fortgeschritten ist und ob bereits Massnahmen implementiert wurden. Wie und wen informiert die Regierung über den Fortschritt in diesem Prozess? Für die SP sind dies wichtige Fragen, welche die Regierung zu beantworten hat. Die SP-Fraktion tritt auf die Botschaft ein und wird ihr zustimmen.

Für die G/JG-Fraktion spricht Andreas Hofer.

Andreas Hofer: In der Regel schliessen Bauabrechnungen des Kantons mit geringfügigen Mehrkosten oder sogar mit Kreditunterschreitungen ab. Bei der Abrechnung der Erweiterung des Haft- und Untersuchungsgefängnisses Grosshof ist dies anders, sogar ganz anders. Bewilligt hat unser Rat einen Kredit von 14,9 Millionen Franken. 15,1 Millionen Franken war der revidierte Kostenvoranschlag vor Baubeginn, die Schlussabrechnung beträgt nun 17,68 Millionen. Das sind 2,78 Millionen Franken mehr gegenüber dem Kostenvoranschlag oder anders ausgedrückt eine Kostenüberschreitung von fast 20 Prozent. Das ist sehr happig. Auch die Regierung wollte das nicht akzeptieren und hat in einem Vergleich mit den Planern ausgehandelt, dass diese sich mit rund 500 000 Franken an den Mehrkosten beteiligen müssen. So bleibt der Kanton Luzern also auf Mehrkosten von 2,28 Millionen Franken sitzen. Ich denke und ich hoffe, dass sich die Regierung bewusst ist, dass es solche Kostenüberschreitungen nicht mehr geben darf. Damit dies nicht mehr passiert, ist es nötig, dass die Regierung genau hinsieht. Meiner Einschätzung nach war die freihändige Vergabe des Auftrags der erste Fehler. Dies ist zwar rechtlich zulässig, aber wie man heute weiss, war dies falsch. Man hoffte, dass der Planer die Erweiterung des Grosshofs effizienter und

kostengünstiger realisieren kann, weil er bereits die erste Etappe des Gefängnisses geplant hatte. Aber zwischen der ersten und zweiten Etappe sind rund 15 Jahre vergangen. Es ist anzunehmen, dass nicht mehr die gleichen Planer in diesem Büro tätig sind. Der zweite Fehler war, den Grundsatz «Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser» nicht einzuhalten. Der Kanton vertraute zu viel und kontrollierte zu wenig. Nur so war es möglich, dass am Schluss eine Kreditüberschreitung von fast 20 Prozent entstanden ist. Die Begründung für die Mehrkosten ist vor allem der grössere Aufwand, weil die Erweiterung unter Aufrechterhaltung des laufenden Gefängnisbetriebes realisiert werden musste. Dies war aber nicht unvorhersehbar, man hätte dies bei der Offertstellung mit einberechnen müssen. Die massive Kostenüberschreitung ist gelinde gesagt unschön, wir haben aber heute ein gut funktionierendes Gefängnis Grosshof. Es kam während der Bauphase nicht zu Zwischenfällen, und wenn die Regierung aus diesem Fall die richtige Lehre zieht, sind wir mit einem blauen Auge davongekommen. Die G/JG-Fraktion wird der Botschaft zustimmen.

Für die GLP-Fraktion spricht András Özvegyi.

András Özvegyi: Auch für die GLP handelt es sich nicht um eine schöne Schlussabrechnung. Dass die Mehrkosten erst ganz am Schluss erkannt wurden, kommt noch dazu. Wir haben bereits viele Details gehört; ich möchte aus Sicht der GLP noch auf drei Punkte hinweisen: Im vorliegenden Fall geht es um Fehlerkultur. Es gibt eine Verantwortung der Planer, aber auch der Bauherr kann sich nicht ganz aus der Verantwortung stehlen. Der Bauherr gehört genauso ins Projektteam und hat gewisse Aufgaben zu erfüllen. «Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser», lautet ein bekanntes Sprichwort. In diesem Fall erfolgte das Controlling zu spät. Es braucht in solchen Fällen dann eine gute Aufarbeitung, dann haben solche Fehler einen grossen Lerneffekt. Dies ist geschehen, wie uns in der Kommission berichtet wurde. Mehrkosten in diesem Rahmen können hie und da auftreten, das muss man akzeptieren. Macht man das nicht, werden aus Angst immer hohe Reserven eingebaut, was auch nicht gut ist. Dies würde viele Investitionsgelder blockieren, und bei den Abrechnungen käme es immer zu Minderkosten. Die Überschreitung liegt mit 8 Prozent über der Marge von plus/minus 8 bis 10 Prozent. An sich ist das aber kein Weltuntergang. Wenn man das vorher im Controlling bemerkt hätte, wäre ein Zusatzkredit beantragt worden, dem wohl zugestimmt worden wäre. Unter diesen Aspekten betrachtet ist auch die GLP-Fraktion für Eintreten und Zustimmung.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Ich bedanke mich für die Rückmeldungen und gebe aus Sicht der Regierung eine Einschätzung bekannt. Aus Projektsicht ist die Erweiterung Grosshof gelungen. Aus finanzieller Sicht kann man nicht zufrieden sein. Der Regierungsrat hat entsprechende Massnahmen eingeleitet und will die erforderlichen Konsequenzen ziehen. Auf die Fragen der SP kann ich antworten, dass der Prozess teilweise erfolgt, aber noch nicht abgeschlossen ist. Wir haben auf eine transparente Kommunikation Wert gelegt, was in der Kommission entsprechend anerkannt wurde. Ja, wir sind einverstanden bezüglich Vergabeverfahren. Es ist durchaus angebracht, diese zu hinterfragen. Bei der Kostenkontrolle ist man auf eine offene und vor allem ehrliche Kommunikation angewiesen. Dort waren die Erkenntnisse viel früher bekannt, als das dem Bauherrn gegenüber zugegeben wurde. Die Regierung beurteilt dies so, dass, wenn die Ausschreibung korrekt erfolgt wäre, man früher höhere Kosten erkannt hätte. Wir sind aber klar der Meinung – und das hat die Überprüfung auch ergeben – dass die Kosten im Vergleich zum heutigen Projektergebnis in einem angemessenen Verhältnis stehen. Ich bedanke mich bei der VBK für die kritische, aber auch sehr konstruktive Diskussion und danke Ihnen für die Zustimmung zur Abrechnung.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Abrechnung über die Erweiterung des Haft- und Untersuchungsgefängnisses Grosshof in Kriens, wie er aus der Beratung hervorgegangen ist, zu.