

Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat

2. Juli 2024

B 31



Zusatzkredit für die Realisierung eines Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz, Luzern Nord

Entwurf Dekret über einen Sonderkredit

Zusammenfassung

Am 28. November 2021 hat die Luzerner Stimmbevölkerung die Realisierung eines Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz in Luzern Nord mit der Zustimmung zum entsprechenden Sonderkredit in der Höhe von 177,4 Millionen Franken gutgeheissen. Für die Aufstockung des Gebäudeteils im Innenhof, die Ausdehnung der Photovoltaikanlage auf die Gebäudefassade, die Erfüllung der Auflagen aus der Baubewilligung und den Ausbau der Reservefläche beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Zusatzkredit von 14,25 Millionen Franken.

In den Bau des Verwaltungsgebäudes sollen 30 Organisationseinheiten mit dereinst rund 2090 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einziehen. Dabei werden die Voraussetzungen für einen modernen und effizienten Verwaltungsbetrieb geschaffen, und die Luzerner Bevölkerung erhält eine zentrale Anlaufstelle.

Das Wettbewerbsprojekt wurde seit Dezember 2021 laufend verbessert und weiterentwickelt. Gestützt auf die Vorgabe des Planungsberichtes Klima- und Energiepolitik 2021 des Kantons Luzern wurde die Photovoltaik-Anlage vom Flachdach auf die Gebäudefassade erweitert. Wirtschaftlichkeitsüberlegungen führen zur Aufstockung des Gebäudeteils im Innenhof. Weiter führt die Auflagenbereinigung aus der Baubewilligung zu einer beachtlichen Kostenzunahme. Bei der Überprüfung des Bedarfs an Büroarbeitsplätzen zeigte sich, dass die für die kantonale Verwaltung vorgesehene Fläche für die prognostizierte Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach dem Bezug im Jahr 2026 nicht ausreicht. Deshalb soll die Reservefläche nicht an Dritte vermietet, sondern für die kantonale Verwaltung ausgebaut werden.

Alle diese zusätzlichen Ausgaben waren im Zeitpunkt des Sonderkredits nicht voraussehbar, weshalb ein Zusatzkredit von 14,25 Millionen Franken beantragt wird. Bei ursprünglichen Projektreserven von 7 Millionen Franken kann dieser Betrag nicht durch die Reserven aufgefangen werden.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Dekrets über einen Zusatzkredit für die Realisierung eines Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz in Luzern Nord.

1 Ausgangslage

Mit der [Botschaft B 69](#) vom 1. April 2021 haben wir Ihrem Rat für die Realisierung eines Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz in Luzern Nord einen Sonderkredit von 177,4 Millionen Franken beantragt. An der Sitzung vom 21. Juni 2021 hat Ihr Rat diesen Sonderkredit bewilligt. Die Luzerner Stimmbevölkerung hat dem Projekt am 28. November 2021 zugestimmt.

In den Bau des Verwaltungsgebäudes sollen 30 Organisationseinheiten mit dereinst rund 2090 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einziehen. Dabei werden die Voraussetzungen für einen modernen und effizienten Verwaltungsbetrieb geschaffen. Die Luzerner Bevölkerung erhält eine zentrale Anlaufstelle. Die Einwohnerinnen und Einwohner finden im neuen Verwaltungsgebäude eine grosse Zahl der Angebote des Kantons unter einem Dach vereint. Die Wege sind kurz und zahlreiche Dienstleistungen direkt vor Ort verfügbar. Nebst dem Mehrwert für die Bevölkerung bietet das Verwaltungsgebäude zeitgemässe Arbeitsplätze für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch Flächen für den persönlichen Austausch. Die neuen Räumlichkeiten fördern die Kommunikation, die Zusammenarbeit und den Wissensaustausch. Der Standort in Luzern Nord ist verkehrstechnisch optimal erschlossen.

Am 19. Juni 2023 erteilte die Gemeinde Emmen die Baubewilligung für das Bauprojekt, die am 28. Juli 2023 in Rechtskraft erwachsen ist. Der Spatenstich erfolgte am 14. September 2023 und seit dem 9. Oktober 2023 sind die Bauarbeiten im Gange. Der Aushub ist bereits erfolgt, die Krananlagen stehen und die Betonarbeiten für den Rohbau sind in Ausführung.

2 Weiterentwicklung des Wettbewerbsprojektes

Das Wettbewerbsprojekt wurde seit Dezember 2021 laufend verbessert und weiterentwickelt. Gestützt auf die Vorgabe des [Planungsberichtes B 87](#) vom 21. September 2021 betreffend die Klima- und Energiepolitik 2021 des Kantons Luzern (Klimabericht) und die in diesem Zusammenhang von Ihrem Rat überwiesenen Bemerkungen Nrn. 12 und 13 (vgl. KBI [Nr. 12](#) vom 26. März 2022) soll die Photovoltaik-Anlage (PV-Anlage) vom Flachdach auf die Gebäudefassade erweitert werden. Wirtschaftlichkeitsüberlegungen führten zur Planung der Aufstockung des Gebäudeteils im Innenhof. Weiter führt die Auflagenbereinigung aus der Baubewilligung zu einer beachtlichen Kostenzunahme. Überdies mussten mehrere Themen, wie beispielsweise der Zusammenschluss zum Eigenverbrauch (ZEV) von Solarstrom, die Drop-off-Zone und die Taxi-Zone vor dem Gebäude, geschlechtsneutrale Toilettenanlagen, Nachhaltig-

keit, Natursteinfassade, Mobilität und digitale Gebäudenutzung im Zuge der Projektweiterbearbeitung bereinigt werden. Schliesslich zeigte sich mit der aktuellen Überprüfung des Bedarfs, dass einerseits durch die prognostizierte Zunahme der Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bis ins Jahr 2026 mehr Arbeitsplätze sowie andererseits für die Dienststelle Volksschulbildung zusätzliche Förderzimmer und für die Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen zusätzliche Beratungsräume erforderlich sind. Um diesen Flächenmehrbedarf abzudecken, soll die ursprünglich als Bürofläche für Dritte vorgesehene Reservefläche für die kantonale Verwaltung ausgebaut werden. Der Ausbau dieser Mehrflächen führt insgesamt zu höheren Kosten.

Die ursprünglichen Projektreserven beliefen sich auf 7 Millionen Franken. Aufgrund der oben aufgeführten bisher angefallenen und zu finanzierenden Zusatzpositionen ist der Reservebetrag per Ende 2023 auf 3,7 Millionen Franken gesunken. Wegen projektbedingter Massnahmen wird sich die Reserve in Kürze auf unter 1 Million Franken reduzieren. Unter anderem ist der ursprünglich dafür im Sonderkredit vorgesehene Betrag zu gering, um eine attraktive, an die höheren Nutzungszahlen angepasste Gastronomie zu gewährleisten. Im Weiteren sind Betriebseinrichtungen wie Container, Pressmulden und Hubstapler nicht in den Projektkosten enthalten und müssen über die Reserve finanziert werden.

Die durch die Weiterentwicklung des Projekts entstehenden Kosten fallen zusätzlich an und können nicht vollständig durch die Reserve finanziert werden, da ansonsten zu wenig finanzieller Puffer besteht, um Projektrisiken aufzufangen. Daher beantragen wir Ihrem Rat einen Zusatzkredit für die nachfolgend im Einzelnen aufgeführten Positionen.

3 Benötigter Zusatzkredit im Einzelnen

3.1 Aufstockung

Aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen soll der Gebäudeteil im Innenhof um ein Geschoss erhöht werden. Dadurch entstehen einerseits zusätzliche Sitzungszimmer und damit eine höhere Nutzungsflexibilität und andererseits eine optimierte Anbindung des 5. Obergeschosses. Die Wege im 5. Obergeschoss werden kürzer, und die Orientierung wird vereinfacht. Des Weiteren wird mit der Aufstockung des Gebäudeteils im Innenhof die Bauparzelle besser ausgenutzt und die zentrale Dachterrasse besser besonnt. Diese Projekterweiterung ist eine einmalige Chance, die Wirtschaftlichkeit des Gebäudes zu erhöhen. Die Kosten für die Aufstockung belaufen sich auf rund 2,4 Millionen Franken.

3.2 Photovoltaik an der Fassade

Gestützt auf den durch Ihren Rat verabschiedeten Klimabericht und die in diesem Zusammenhang überwiesenen Bemerkungen soll die PV-Anlage – ursprünglich nur auf dem Dach vorgesehen – auf die Fassade erweitert werden. Dadurch kann die Kapazität beziehungsweise die Leistung der PV-Anlage erhöht werden, sodass ein höherer Teil der vom Gebäude benötigten elektrischen Energie selbst produziert werden kann. Diese Erweiterung ist mit Kosten von rund 2,05 Millionen Franken verbunden.

3.3 Auflagen Baubewilligung

Weiter führen Auflagen der Baubewilligung zu Mehrkosten. Die Auflagenbereinigungsliste umfasst rund 23 Punkte und führt zu Zusatzkosten von rund 1,5 Millionen Franken. Mehrheitlich werden diese Anpassungen durch Anforderungen an das hindernisfreie Bauen ausgelöst, die erst mit der Projektierung und der Baubewilligung geklärt werden konnten. Unter anderem sind dies verfügte Plananpassungen vor Baubeginn (Personen-/Warenaufzug, Ausgang Treppenhaus, Umgebung), witterungsgeschützte Wartebereiche für Buspassagiere, automatisierte Türen in personenintensiven Bereichen, brandgesicherte Wartebereiche für mobilitätseingeschränkte Menschen sowie ein Gesamtkonzept für die hindernisfreie Bauweise einschliesslich Projektbegleitung bis zur Bauübergabe. Im Weiteren werden Auflagen für die Erhöhung des Schallschutzes an der Fassade sowie für die Umsetzung des Beleuchtungskonzepts Plan Lumière Luzern Nord und für die Begrünung der Flachdächer und Innenhöfe gemacht.

3.4 Ausbau Reserveflächen

Die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat sich seit dem Totalunternehmerwettbewerb (TU-Wettbewerb) im Jahr 2018 und seit der Volksabstimmung im Jahr 2021 stark entwickelt. Auf der Basis der damals bekannten rund 1450 (1300 beim TU-Wettbewerb) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden 950 Arbeitsplätze bestellt. Bei der Bedarfsüberprüfung im Jahr 2023 hat sich die ermittelte Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Jahr 2026 auf 1985 Personen erhöht. In der bisherigen Planung konnte dieses Wachstum jeweils über eine rechnerische Verdichtung des Desk-Sharing-Systems ohne zusätzliche Bürofläche aufgefangen werden.

Die aktuell prognostizierte Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Jahr 2026 gemäss Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2025–2028 zeigt erneut ein zusätzliches Wachstum von 5,3 Prozent gegenüber der bisherigen Hochrechnung 2026 (Basis AFP 2024–2027) auf total 2090 Personen. Mit dieser Erhöhung der Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird die Arbeitsplatzqualität in der kantonalen Verwaltung am Seetalplatz ohne zusätzliche Büroarbeitsplätze kurz nach dem Einzug wegen zu dichter Belegung empfindlich beeinträchtigt sein.

Die zurzeit für Dritte vorgesehene Bürofläche, die im Projekt als strategische Reserve gedacht ist, beträgt 3151 m² (3500 m² gemäss [Botschaft B 69](#) vom 1. April 2021, abzüglich der bereits für die Dienststellen Asyl- und Flüchtlingswesen sowie Volksschulbildung abgezogenen Förderzimmer und Beratungsräume sowie grösserer Verkehrsflächen für hindernisfreies Bauen). Eine Belegungsstudie ergibt für diese Fläche ein Potenzial von 226 Standard-Büroarbeitsplätzen, 23 Sitzungszimmern, zwei weiteren Pausenräumen und 16 Fokusboxen. Der Ausbau der zusätzlichen Reservefläche für weitere kantonale Arbeitsplätze wird eine deutliche Entlastung der täglichen Arbeitsplatzbelegung ergeben und somit Verdichtungspotenzial für die Jahre nach dem Einzug im Herbst 2026 ermöglichen. Der Ausbau der Reservefläche kostet rund 8,3 Millionen Franken.

4 Folgen bei Verzicht auf Zusatzkredit

Die Bewilligung der vorstehend aufgeführten Zusatzkosten ist dringend notwendig, um die Kontinuität und den Erfolg dieses bedeutenden Zukunftsprojekts für den Kanton Luzern termingerecht und in der geforderten Qualität sicherzustellen. Ohne

einen Zusatzkredit ist die Fortführung des Projekts in seiner aktuellen Form gefährdet. Dies aus den folgenden Gründen:

Die Aufstockung des Gebäudeteils im Innenhof und die Erweiterung der PV-Anlage mussten aus terminlichen Gründen bereits beim Totalunternehmen bestellt und müssen über die Reserve vorfinanziert werden. Ein Verzicht auf den Zusatzkredit hätte massive Auswirkungen auf die weitere Realisierung des Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz. Es besteht das Risiko, dass auf die Ergebnisse der Bedarfsüberprüfung und das Personalwachstum der einzelnen Dienststellen des Kantons Luzern nicht ausreichend reagiert werden kann. Es müssten Verzichtsentscheide (z. B. bei der Nachhaltigkeit, bei der Hindernisfreiheit oder bei der Ausstattung) getroffen werden, welche nachteilig für den Betrieb und die Nutzung des Gebäudes wären. Die Kommission Verkehr und Bau wurde frühzeitig über diese Umstände informiert.

5 Höhe des Zusatzkredits

Der Sonderkredit für die Realisierung des neuen kantonalen Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz reicht für den Bau eines optimierten, flexiblen Verwaltungsgebäudes, das die heutigen und zukünftigen Anforderungen erfüllt, nicht aus. Der Hauptgrund dafür liegt in den Projekterweiterungen.

Bestellungserweiterung Aufstockung	Fr. 2'400'000.–
Bestellungserweiterung PV-Anlage	Fr. 2'050'000.–
Auflagen Baubewilligung	Fr. 1'500'000.–
Ausbau Reservefläche	<u>Fr. 8'300'000.–</u>
Total Zusatzkosten inkl. Mehrwertsteuer	Fr. 14'250'000.–
Preisstand Zusatzkredit 1. Oktober 2020	

6 Rechtliches

Gemäss § 28 Absatz 1 des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen (FLG) vom 13. September 2010 (SRL Nr. [600](#)) ist beim Kantonsrat unter Vorbehalt von Absatz 2 rechtzeitig ein Zusatzkredit einzuholen, wenn ein Sonderkredit nicht ausreicht. Gemäss Absatz 2 brauchen Zusatzkredite nicht verlangt zu werden für teuerungsbedingte Mehrausgaben (Buchstabe a), für gebundene Ausgaben (Buchstabe b) oder für nicht voraussehbare freibestimmbare Ausgaben, mit denen eine mit Sonderkredit bewilligte Kreditsumme bis zu 10 Prozent, aber höchstens um 1 Million Franken, überschritten wird (Buchstabe c).

Beim Sonderkredit von 177,4 Millionen Franken handelte es sich um freibestimmbare Ausgaben. Die vorliegend zusätzlich notwendigen Ausgaben sind nicht rein teuerungsbedingt. Sie beziehen sich durchwegs auf Positionen, die im Zeitpunkt des Sonderkredits als freibestimmbar beurteilt worden wären, weshalb es sich dabei auch jetzt nicht um gebundene Ausgaben, sondern um freibestimmbare Ausgaben handelt. Zwar waren die zusätzlichen Ausgaben im Zeitpunkt der Kreditvorlage an Ihren Rat nicht voraussehbar, doch betragen sie mit 14,25 Millionen Franken mehr als 1 Million Franken, weshalb ein Zusatzkredit bei Ihrem Rat einzuholen ist.

Unser Rat hat mit Beschluss vom 15. Januar 2024 für einen Energieliefervertrag mit dem Wärmeverbund Seetalplatz AG, Emmenbrücke, Investitionskosten von

3'154'619 Franken bewilligt. Da die übergeordneten Vorschriften einen Anschluss an das Wärmenetz vorschreiben und es keine wirtschaftlichere Alternative gab, handelte es sich um gebundene Ausgaben in der Kompetenz unseres Rates. Für die Mehraufwendungen im Zusammenhang mit Altlasten im Baugrund hat unser Rat zudem eine gebundene Ausgabe von 400'000 Franken bewilligt. Auch hier gibt es aufgrund behördlicher Auflagen und weil die Bodenbelastung nicht vorhersehbar war, keinen Handlungsspielraum.

Zusammen mit dem bereits beschlossenen Sonderkredit von 177,4 Millionen Franken und dem beantragten Zusatzkredit von 14,25 Millionen Franken ergibt sich ein neuer Gesamtkredit von 195,2 Millionen Franken (inkl. MwSt.).

7 Finanzierung

Die auf 14,25 Millionen Franken veranschlagten zusätzlichen Kosten des Bauvorhabens werden der Investitionsrechnung kantonale Hochbauten belastet. Zuzüglich der gebundenen Ausgaben resultieren Investitionen im Umfang von 195,2 Millionen Franken. Gemäss § 47 [FLG](#) werden Anlagen des Verwaltungsvermögens je nach Anlagekategorie und Nutzungsdauer linear abgeschrieben.

Die Erfolgsrechnung wird somit jährlich wie folgt belastet:

Abschreibung der Investitionen exkl. Grundstück	
zu 2,5 Prozent pro Jahr	Fr. 4'880'000.–

Im Zeitpunkt der Inbetriebnahme gehen wir von einer Verzinsung der Investitionen von 1,25 Prozent aus (aktuelle Betrachtung 195,2 Mio. Fr.),

davon die Hälfte als Durchschnittsbelastung pro Jahr	Fr. 1'220'000.–
<i>Total aktuelle Betrachtung</i>	Fr. 6'100'000.–
<i>Total bisher (vgl. Botschaft B 69)</i>	Fr. 5'200'000.–

Für die Beurteilung und den Vergleich von Investitionsprojekten ist neben einer Berechnung mit dem aktuellen Zinssatz auch eine Berechnung mit einem langfristigen historischen Durchschnittszins vorzunehmen. Bei einer Verzinsung der Investitionen von 195,2 Millionen Franken zu 4 Prozent (historische Betrachtung) beträgt

die Hälfte als Durchschnittsbelastung pro Jahr	Fr. 3'900'000.–
<i>Total historische Betrachtung</i>	Fr. 10'000'000.–
<i>Total bisher (vgl. Botschaft B 69)</i>	Fr. 7'600'000.–

8 Termine und Bauausführung

Damit die Bauarbeiten weitergeführt werden können und der Bezug termingerecht erfolgen kann, müssen die Mehrleistungen bereits in die Ausführungsplanung mitbezogen werden. Für die Planung und Realisierung sind folgende Termine vorgesehen:

- Ausführungsplanung von April 2024 bis November 2024,
- Realisierung Rohbau, Gebäudehülle, Installationen von Februar 2024 bis August 2025,
- Realisierung Innenausbau von Mai 2025 bis Juli 2026.

9 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Dekrets über einen Zusatzkredit für die Realisierung eines Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz in Luzern Nord zuzustimmen.

Luzern, 2. Juli 2024

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Reto Wyss
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

**Dekret
über einen Zusatzkredit für die Realisierung
eines Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz, Luzern
Nord**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 2. Juli 2024,

beschliesst:

1. Der Zusatzkredit von 14,25 Millionen Franken (Preisstand 1. Oktober 2020) für die Realisierung eines Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz, Luzern Nord, wird bewilligt.
2. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch