

KANTONSRATSBESCHLUSS
BETREFFEND UMBAU DES REGIERUNGSGEBÄUDES, INSBESONDERE DES
KANTONSRATSSAALES

BERICHT UND ANTRAG DER VORBERATENDEN KOMMISSION

VOM 26. JULI 2003

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die oben erwähnte Vorlage an zwei halbtägigen Sitzungen beraten. An einer weiteren dritten Sitzung, die nach Abfassung des Kommissionsberichtes stattfand, nimmt die Kommission noch nachträglich zum weiteren Vorgehen, insbesondere zum beantragten § 1 a (neu) der Vorlage Nr. 1117.2 - 11151 Stellung.

Regierungsrat Hans-Beat Uttinger, Herbert Staub, Kantonsbaumeister, Dr. Gianni Bomio, Direktionssekretär der Volkswirtschaftsdirektion und Präsident der amtsinternen Arbeitsgruppe Sicherheit, Hugo Halter, stellvertretender Kommandant der Zuger Polizei, Alfons Eder, stellvertretender Kantonsbaumeister, und Paul Langenegger, Standesweibel und Vertreter der Staatskanzlei, standen uns für Auskünfte zur Verfügung.

Das Protokoll führte Dr. Max Gisler, Direktionssekretär der Baudirektion. An der ersten Sitzung nahm auch Marcel Meyenberg, jur. Praktikant bei der Baudirektion, teil.

Vor der dritten Sitzung fand bei der Baudirektion eine Besprechung zwischen dem Kommissionspräsidenten, dem Kantonsratspräsidenten (gleichzeitig auch Mitglied der vorberatenden Kommission), dem Kantonsbaumeister und dem Landschreiber statt, an welcher das weitere Vorgehen, insbesondere die rechtlichen Fragen und die Anhänge zum Kommissionsbericht, besprochen wurden.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. AUSGANGSLAGE
2. EINTRETENSDEBATTE
3. DETAILBERATUNG
4. RECHTLICHES UND WEITERES VORGEHEN
5. SCHLUSSABSTIMMUNGEN
6. ANTRÄGE

1. AUSGANGSLAGE

Die Kommission nimmt davon Kenntnis, dass sich der Regierungsrat nach Prüfung von verschiedenen Varianten für die Variante „Status quo“ entschieden hat, welche den Umbau des Regierungsgebäudes und die Neugestaltung des Kantonsratssaales beinhaltet. Die Fertigstellung und Inbetriebnahme der Umbauten ist auf ca. Mitte 2005 geplant.

Die wesentlichen Elemente des Umbauvorhabens sind:

- der Einbau eines Kontrollbereiches beim Haupteingang (Zutrittschleuse),
- die Neugestaltung des Kantonsratssaales und der Zugänge in den Kantonsratssaal mit einer Drehung der bisherigen Sitzordnung um 180 Grad,
- die Erstellung einer aussenliegenden Not- bzw. Fluchttreppe im ersten Obergeschoss,
- die Unterbringung der Besucher in der neuen Wandelhalle und im Vorraum Ost mit zwei Öffnungen zum Kantonsratssaal,
- der Bau von neuen WC-Anlagen im Keller und im ersten Obergeschoss.

Die Vorlage der Regierung sieht damit Umbauten vor allem im 1. Obergeschoss vor. Die Wand zum Kantonsratssaal wird teilweise geöffnet, jedoch nicht verglast. Die Sitzordnung wird geändert, alle Möbel werden neu angeschafft, Bodenbelag und Wandanstrich bis zum Fries erneuert.

Die bereits ausgeführten Sicherheitsmassnahmen im Hochparterre wie das Passbüro, die Staatskanzlei und die Zugänge im Untergeschoss bleiben nach Angaben der Regierung unverändert. Das Gleiche gilt für das Sicherheitsdispositiv für den Betrieb im Haus, wenn keine Regierungsrats- bzw. Kantonsratssitzungen stattfinden.

Der beantragte Objektkredit beträgt 4,875 Mio. Franken ($\pm 20\%$). Von Seiten der Baudirektion wurde darauf hingewiesen, dass die Vorlage auf dem vom Kantonsrat beschlossenen Sicherheitskonzept basiert (Kantonsratsbeschluss betreffend Gewährleistung der Sicherheit der kantonalen Behörden, der kantonalen Verwaltung und der Gerichte vom 17. April 2003, GS 27, 771). Über das Sicherheitskonzept hinausgehende Massnahmen bzw. Umbauten sind dem politischen Entscheid des Kantonsrates überlassen. Bei den Planungsarbeiten wurde die Firma RM Risk Management AG, Zürich, beigezogen. Diese Firma hat gegenüber dem vorliegenden Projekt auch Vorbehalte angebracht, mit denen die Regierung leben kann. Die Baudirektion betonte, dass bewusst externe Fachleute beigezogen wurden, welche Erfahrung im Sicherheitsbereich haben. Für die Bauausführung sollten hingegen hiesige Handwerker berücksichtigt werden.

Bei den sicherheitsrelevanten Massnahmen ging die Regierung von der Stufe 3 aus (hohes Sicherheitsbedürfnis). Die vorliegende Umbauvorlage erfüllt jedoch Stufe 2, weil die Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an den Sitzungen des Parlamentes weiterhin gewährleistet werden soll.

Von Seiten der Zuger Polizei wurde ein Sicherheitsdispositiv erarbeitet, welches drei bis vier Polizeibeamte an Ort vorsieht mit einer Einsatzreserve. Am Eingang ist während den Kantonsratssitzungen eine ständige Polizeipräsenz geplant (Zutrittskontrollen). Personenkontrollen erfolgen nicht bei Ratsmitgliedern, jedoch bei den übrigen Besucherinnen und Besuchern des Regierungsgebäudes. Sie erstrecken sich auch auf verdächtige Gegenstände im Gebäude. Auch die zwei Zuschaueräume sollen überwacht werden, zusammen mit dem jeweiligen Vorgelände. Vor den Sitzungen des Kantonsrates werden im Kantonsratssaal Kontrollen durchgeführt und herumliegende Gegenstände behändigt. Im Weiteren ist ein erhöhter Schutzgrad auf dem Gelände des Regierungsgebäudes geplant (Aussentreppe), nicht aber auf dem Hin- oder Rückweg bzw. bei gemeinsamen Mittagessen der Kantonsrätinnen und Kantonsräte. Der Vertreter der Polizei wies darauf hin, dass ein Einschleichen oder Eindringen von unerwünschten Personen trotz des Sicherheitsdispositivs nie ganz ausgeschlossen werden kann. Es lassen sich lediglich die Gefahren minimieren.

Die Kommission liess sich im Weiteren auch über die Sicherheitsmassnahmen der anderen Kantone informieren. Wie aus dem Anhang 1 hervorgeht, werden die Kantonsparlamente in 13 Kantonen polizeilich bewacht. Die seit dem Attentat von Zug eingeführten besonderen Sicherheitsmassnahmen wurden seither im Kanton Basel-Stadt wieder abgeschafft. Der Kanton Aargau sowie der Bund halten die seither eingeführten Zutrittskontrollen aufrecht. In acht Kantonen wurden zudem bauliche Veränderungen bzw. Anpassungen im Bereiche der Sicherheit vorgenommen.

Die Kommission nahm auch Kenntnis von einem Antwortschreiben des Oberbürgermeisters der Landeshauptstadt Erfurt (Anhang 2) auf eine Anfrage des Zuger Landeschreibers. Daraus geht hervor, dass das Schulgebäude des Gutenberggymnasiums seit der Bluttat vom 26. April 2002 geschlossen ist. Im Rahmen einer umfassenden Abwägung unter allen Beteiligten, vor allem den Vertretern der Polizei, der Lehrer, der Schüler und Eltern, aber auch der Traumapsychologen und der Unfallkasse Thüringen wurde in Erfurt gemeinsam beschlossen, keine besonderen baulichen Sicherheitsmassnahmen vorzunehmen. Das Schulgebäude soll nach geringfügigen baulichen Veränderungen im Herbst 2004, also knapp 2 ½ Jahre nach dem Attentat, wieder genutzt werden.

2. EINTRETENSDEBATTE

In der Kommission war die Vorlage zum Teil bestritten. Zu Diskussionen und kontroversen Feststellungen und Anträgen gaben dabei vor allem die folgenden Punkte Anlass:

- „Status quo“-Variante oder Neubau
- Zeitpunkt des Wiederbezuges des Kantonsratssaales
- Umfang der baulichen Veränderungen
- Fluchttreppe
- Kosten

2.1. „Status quo“-Variante oder Neubau

Von Seiten eines Kommissionsmitglieds wurden der Zeitdruck und die fehlenden grundsätzlichen Abklärungen kritisiert. Es seien vor der Beschlussfassung über Eintreten oder Nichteintreten zwei Dinge nötig: 1. Ein Gutachten aus psychologischer

Sicht, welches die Situation des Rates darstelle, und 2. eine anonyme Umfrage bei den Mitgliedern des Regierungsrates und des Kantonsrates mit der Frage, ob sie in das Regierungsgebäude zurückkehren wollten oder nicht.

Eine Kommissionsmehrheit zeigte zwar Verständnis für die schwierige Emotionslage einzelner Kantonsrätinnen und Kantonsräte, sprach sich aber klar für eine Rückkehr des Kantonsrates in den Kantonsratssaal im Regierungsgebäude und damit gegen die früher von der Regierung evaluierte Variante „Neubau“ aus. Die in der Kommission anwesenden Fraktionschefs erklärten, dass sich ihre Fraktionen für eine Rückkehr, zum Teil für eine frühere als in der Vorlage geplant, ausgesprochen hatten. Wo keine entsprechende Umfrage durchgeführt wurde, sei zumindest der entsprechende Wille zur Rückkehr spürbar gewesen. Personen, welche mit diesem schwierigen Schritt noch Mühe haben, könnten begleitet werden. Ein Trauma, so wurde betont, lasse sich kaum je beseitigen. Schliesslich wurde auch darauf hingewiesen, dass jede Kantonsrätin bzw. jeder Kantonsrat, die sich den Kantonsratswahlen 2002 stellte, damit auch die Öffentlichkeit und auch gewisse Risiken in Kauf genommen habe.

In der Abstimmung wurde das beantragte psychologische Gutachten mit 14 : 1 Stimmen, die beantragte anonyme Umfrage mit 13 : 2 Stimmen abgelehnt.

2.2. Zeitpunkt des Wiederbezuges des Kantonsratssaales

Der Zeitpunkt des Wiederbezuges des Kantonsratssaales im Regierungsgebäude war für verschiedene Kommissionsmitglieder ein wichtiges Argument für ihre späteren Änderungsanträge zur Redimensionierung der Vorlage. Der renovierte Kantonsratssaal sollte demnach bereits im Dezember 2004, eventuell noch früher bezogen werden können. Es wurde in diesem Zusammenhang auf die Beschlüsse und den Mut der ebenfalls von einem schrecklichen Attentat betroffenen Landeshauptstadt Erfurt verwiesen. Erfurt verzichtete bewusst auf besondere bauliche Sicherheitsmassnahmen.

Ein Kommissionsmitglied wünschte ferner, dass die Umsetzung des Projektes möglichst zügig erfolgen soll. Eventuell wären schon nach der ersten Lesung der Vorlage im Kantonsrat erste Arbeiten freizugeben.

2.3. Umfang der baulichen Veränderungen

Die Mehrheit der Kommission erachtet die von der Regierung unter Beizug von externen Architekten ausgearbeitete Vorlage, namentlich die baulichen Veränderungen, als überrissen. Unbestritten waren in der Kommission die sicherheitsrelevanten Kontrollen beim Eingang ins Regierungsgebäude, die Neumöblierung, der neue Bodenbelag und der Wandanstrich bis zum Fries im Kantonsratssaal sowie die Polizeipräsenz im Gebäude während den Kantonsratssitzungen. Demgegenüber fanden die Nottreppe, die Wandelhalle, die Unterbringung der Besucher und Besucherinnen in der Zuschauerzone Ost mit den zwei Zugängen zum Kantonsratssaal, die Drehung der bisherigen Sitzordnung um 180 Grad, der Bau der WC-Anlagen und die Umplatierung des Regierungsratssaales in die südwestliche Ecke des 1. Obergeschosses nur wenig Unterstützung. Verschiedene Kommissionsmitglieder sprachen sich vor allem bei der zweiten Sitzung für eine Beibehaltung des heutigen Raumkonzeptes aus. Dabei sollte insbesondere auf eine Öffnung und Vergrösserung des Kantonsratssaales verzichtet werden, weil dies von der Hauptbenutzergruppe, d.h. vom Kantonsrat, nicht gewünscht wird, zumindest nach Auffassung der Kommissionsmehrheit.

Die Kommission liess in diesem Zusammenhang das von der Baudirektion vorgehaltene Argument nicht gelten, wonach die baulichen Änderungen gemäss des vom Kantonsrat genehmigten Sicherheitskonzeptes unabdingbar sind. Es wurde in Erinnerung gerufen, dass bei der seinerzeitigen Beratung der Sicherheitsvorlage im Kantonsrat von Seiten der Regierung erklärt wurde, dass für den Umbau des Regierungsgebäudes und des Kantonsratssaales eine separate Vorlage unterbreitet werde.

2.4. Fluchttreppe

Die Kommission nahm davon Kenntnis, dass eine Fluchttreppe aus feuerpolizeilichen Gründen dann zwingend erstellt werden muss, wenn im Kantonsratssaal - wie in der Vorlage geplant - mehr als 100 Personen anwesend sind. Dies im Gegensatz zur Situation vor dem Attentat, als im Kantonsratssaal in der Regel weniger als 100 Personen anwesend waren. Die Kosten der Fluchttreppe wurden von der Baudirektion auf 250'000 bis 300'000 Franken geschätzt.

Verschiedene Kommissionsmitglieder konnten sich mit der Aussentreppe bzw. Fluchttreppe mit einer Mindestbreite von 1,2 m nicht anfreunden. Sie verunstalte das Gebäude, weshalb die Frage eingehend erörtert wurde, ob diese kostenintensive Fluchttreppe wirklich nötig sei. Bei Beibehaltung des heutigen Raumkonzeptes wäre die Aussentreppe aus feuerpolizeilicher Sicht nicht notwendig, weil - wie früher - weiterhin weniger als 100 Personen im Saal anwesend sein würden. Trotzdem sprach sich die Kommissionsmehrheit bei der späteren Detailberatung mehrheitlich dafür aus, den zweiten Fluchtweg über die Aussentreppe vor allem wegen den subjektiven Sicherheitsgefühlen einzelner Kantonsrätinnen und Kantonsräte zu realisieren.

2.5. Kosten

Ein Hauptargument gegen die Vorlage der Regierung in der beantragten Konzeption waren die unverhältnismässig hohen Kosten. Einzelne Kommissionsmitglieder vertraten die Ansicht, dass der von der Regierung geplante Umbau mit 4,875 Mio. Franken Gesamtkosten viel zu teuer sei. Ein anderes Kommissionsmitglied schloss sich dieser Ansicht an, jedoch mit einer anderen Begründung: Bei diesen hohen Kosten müsste ein Neubau oder zumindest eine wesentliche Veränderung des heutigen Regierungsratsgebäudes geprüft und realisiert werden.

Nach einer eingehenden Debatte beschloss die Kommission mit 14 : 1 Stimmen Eintreten auf die Vorlage.

3. DETAILBERATUNG

In der Detailberatung behandelte die Kommission die von der Regierung beantragten baulichen Veränderungen und Sicherheitsmassnahmen anhand der Grundrisspläne Stockwerk um Stockwerk, angefangen beim Untergeschoss bis zum Dachgeschoss.

3.1. Untergeschoss

Von Seiten des Vertreters der Staatskanzlei wurde empfohlen, die beantragte neue WC-Anlage zu streichen, weil diese kaum benutzt werden dürfte. Er teilte im Weiteren mit, dass sich die Hausbenutzerinnen und -benutzer gegen eine Vergitterung der Fenster wehrten.

Aus der Kommission wurde in diesem Zusammenhang auf die kürzlich im Verwaltungsgebäude am Postplatz entfernten Fenstergitter verwiesen. Dort wurden die Fenster durch einbruchsicheres Glas ersetzt. Es ist nicht einzusehen, weshalb jetzt im Regierungsgebäude gegen den Willen der darin arbeitenden Personen wieder eine Vergitterung anzubringen ist.

Die Kommission beschloss mit 13 : 0 Stimmen bei zwei Enthaltungen, die WC-Anlage wegzulassen und mit 14 : 0 Stimmen bei einer Enthaltung, die Fenstergitter durch einbruchsicheres Glas zu ersetzen.

Mit dem Verzicht auf die WC-Anlage resultiert eine Kostenersparnis von 25'000 Franken. Die Sicherheitsfenster im Untergeschoss ergeben einen Mehraufwand von 75'000 Franken.

3.2. Hochparterre

Die Kommission erörterte zunächst die Frage, ob das in der Option enthaltene Vordach beim Haupteingang zu realisieren und in den Objektkredit aufzunehmen ist. Verschiedene Kommissionsmitglieder beurteilten das Vordach als zweckmässig und nötig, weil beim Eingang als Folge der vorgesehenen Sicherheitskontrollen kurze Warteschlangen entstehen und die Personen mit dem Dach gegen den Regen geschützt werden können. Das Vordach soll jedoch im Interesse einer sauberen Buchhaltung ohne Beanspruchung der Kostenposition „Unvorhergesehenes“, sondern als Zusatzoption realisiert werden.

Die beiden Sicherheitstüren im Korridor zum Flur-Nord und zum Flur-Süd wurden sowohl von der Kommission als auch vom Vertreter der Staatskanzlei in Frage gestellt. Für die Staatskanzlei ist wichtig, dass der Publikumsverkehr, z.B. zum Passbüro, nicht gestört wird. Die Türen würden somit sowieso immer offen stehen, auch an Tagen mit Kantonsratssitzungen.

Die Kommission beschloss mit 14 : 0 Stimmen bei einer Enthaltung, den Objektkredit um den für das Glasdach beim Haupteingang nötigen Betrag (40'000 Franken) zu erhöhen. Die Streichung der Sicherheitstüren im Innern des Hochparterres wurde mit 13 : 0 Stimmen bei zwei Enthaltungen beschlossen (Anhang 3).

3.3. Obergeschoss

Das von der Regierung beantragte Raum- und Sicherheitskonzept im Obergeschoss, welches die kostenaufwändigsten baulichen Veränderungen der Vorlage zur Folge hat, erwies sich in der Kommission als nicht mehrheitsfähig. Kritisiert wurden vor allem die unverhältnismässig hohen Kosten, die lange Bauzeit bzw. die späte Inbetriebnahme (ca. Mitte 2005), die unnötigen Zuschauertribünen und Wandelhalle, die Drehung der Sitzordnung im Saal um 180 Grad sowie die Aussentreppe, welche die Aussenansicht des Regierungsgebäudes verunstaltet. Zudem wurde angezweifelt, dass die Nottreppe bei Angriffen von Drittpersonen oder Attentaten mehr Sicherheit bietet. In solchen Fällen würde - dies zeigte das schreckliche Attentat vom 27. September 2001 - auf jede sich bewegende Person geschossen. Die Nottreppe wäre in diesen Fällen - so ein Kommissionsmitglied - nutzlos.

Ein Antrag eines Kommissionsmitglieds, auf den Eintretensbeschluss zurückzukommen, auf die Vorlage nicht einzutreten und statt eines Umbaus eine Wiederherstellung des Kantonsratssaales ohne Aussentreppe zu realisieren, fand in der Kommission breite Unterstützung. Bei diesem Vorgehen wäre kein Baubewilligungsverfahren nötig, und der Kantonsrat könnte bereits Mitte 2004 in den Kantonsratssaal zurückkehren. Vorabklärungen beim Landschreiber ergaben, dass es sich bei einer solchen stark redimensionierten Lösung nicht mehr um einen Umbau, sondern um eine Wiederherstellung und damit um eine gebundene Ausgabe handelt.

Eine Kommissionsminderheit hielt an der Vorlage der Regierung fest, weil diese massgebliche Vorteile mit sich bringe: Im alten Kantonsratssaal war der Raum für die Benutzerinnen und Benutzer bisher sehr knapp. Die regierungsrätliche Lösung stellt diesbezüglich eine klare Verbesserung dar. Der Umbau verschafft den Zuschauerinnen und Zuschauern zudem mehr Platz und bessere Möglichkeiten.

Nachdem sich verschiedene Kommissionsmitglieder aus den in Ziffer 2.4. des vorliegenden Kommissionsberichtes hervorgehenden Gründen für die Realisierung einer Fluchttreppe aussprachen, wurde der eingangs gestellte Antrag von der Kommissionsmehrheit wie folgt modifiziert: Der Kantonsratssaal ist gemäss Vorlage, jedoch ohne die Spezialräume und ohne zusätzliche Öffnungen gegen Süden wiederherzustellen (mit einer neuen Möblierung, neuem Bodenbelag und Wandanstrich sowie mit einer neu abgestimmten Technik), ein zweiter Fluchtweg ist über eine redimensionierte Aussentreppe zu realisieren und auf die neuen WC-Anlagen und auf die

Drehung des Kantonsratssaales um 180 Grad ist zu verzichten. Die Zuschauerinnen und Zuschauer könnten so wie bisher hinten im Saal auf Klappstühlen und die Medienschaffenden vorne rechts neben der Regierung an den Ratssitzungen teilnehmen. Damit kann auch die von der Kommission nach wie vor gewünschte Nähe zum Publikum weiterhin gewährleistet werden (Anhang 4 und 5).

Die Kommissionsmehrheit lehnte das von der Baudirektion wiederum vorgebrachte Argument ab, wonach die so redimensionierte Vorlage nicht mehr dem vom Kantonsrat genehmigten Sicherheitskonzept entspricht. Sie verwies auf die von der Kommission genehmigten, gegenüber früher wesentlich verbesserten Sicherheitsmassnahmen wie z.B. die Eingangskontrollen im Hochparterre und die Polizeipräsenz im Gebäude während den Kantonsratssitzungen. Die von der Kommissionsmehrheit gewünschten Anpassungen der Vorlage stehen somit nicht im Widerspruch zum Sicherheitskonzept.

Die Kommission beschloss mit 9 : 3 Stimmen bei einer Enthaltung, die von der Regierung beantragten baulichen Veränderungen im Obergeschoss im Sinne des modifizierten Antrags der Kommissionsmehrheit zu redimensionieren.

Die daraus resultierenden Kostenersparnisse sind beträchtlich. Die Ergebnisse der Neuberechnungen liegen bei (Anhang 6).

3.4. Dachgeschoss

Die Kommission erachtete die im Dachgeschoss als Optionen vorgesehenen baulichen Anpassungen für ein Sitzungszimmer und für zwei Arbeitsräume, einen Raum für die Parlamentarier und einen anderen für die Medienvertreter als nicht nötig.

Auf diese Optionen ist zu verzichten.

3.5. Kommissionsantrag aufgrund der Detailberatung

Der Kommissionsantrag zur Vorlage Nr. 1117.2 - 11151 lautet dementsprechend, in Abweichung zum Antrag des Regierungsrates, wie folgt (Änderungen **fett** hervorgehoben; im Übrigen keine Änderungen):

§ 1

... ein Objektkredit von **2,5 Mio. Franken (± 25 %)** inkl. MWST ...

§ 1 a (neu)

Der Regierungsrat wird beauftragt, mit der Detailplanung bereits nach der ersten Lesung im Kantonsrat zu beginnen.

Der Antrag betreffend § 1 a (neu) wurde vom Kommissionspräsidenten gemäss den Darlegungen in nachfolgender Ziffer 5 vorbehältlich der nachträglichen Genehmigung durch die Kommission in den Kommissionsbericht aufgenommen. Die Kommission hat darüber noch nicht befunden. Sie wird dazu an einer Sitzung am 11. August 2003 vor der Behandlung des Geschäftes im Kantonsrat Stellung nehmen.

Die Kommission sprach sich sodann am Schluss der zweiten Sitzung unter Traktandum Varia auf Anfrage der Staatskanzlei dafür aus, in der direkten Umgebung des Regierungsgebäudes mit einem schlichten Mahnmal/Gedenktafel an den 27. September 2001 zu erinnern.

4. RECHTLICHES UND WEITERES VORGEHEN

Die folgenden Abklärungen wurden vom Landschreiber nachträglich aufgrund der Beschlüsse der Kommission während den ersten beiden Sitzungen getroffen.

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat, die Umbauten - verglichen mit dem Antrag des Regierungsrates - erheblich zu reduzieren, in kleinerem Umfang zu ändern bzw. zu ergänzen. Die Kosten für dieses reduzierte Projekt betragen immer noch weit mehr als 500'000 Franken. Es stellen sich aufgrund dieser veränderten Ausgangslage folgende Rechtsfragen:

- Wer ist zuständig, einen Entscheid zu diesem erheblich reduzierten Projekt zu fällen, der Regierungsrat (vorbehältlich Budgetgenehmigung) oder der Kantonsrat (vgl. Ziff. 4.1.)?
- Handelt es sich um eine gebundene Ausgabe oder nicht (vgl. Ziff. 4.2.)?

- Wie ist aufgrund der Geschäftsordnung des Kantonsrates weiter vorzugehen (vgl. Ziff. 4.3.)?

4.1. Zuständigkeit

In § 36 Bst. e des kantonalen Finanzhaushaltgesetzes (BGS 611.1) wird festgehalten: „Der Regierungsrat entscheidet über den Unterhalt von Verwaltungsliegenschaften, sofern die damit verbundenen baulichen Massnahmen für Hochbauten den Betrag von 500'000 Franken nicht übersteigen“. Der Unterhalt von Liegenschaften über 500'000 Franken liegt somit auf alle Fälle in der Kompetenz des Kantonsrates. Selbst wenn es sich hier nur um einen Unterhalt (und nicht etwa um einen weitergehenden An- oder Umbau) handeln sollte, wäre der Kantonsrat allein zuständig. Dies gilt aufgrund der obigen Bestimmung selbst für den Fall, dass es sich hier um eine gebundene Ausgabe handeln sollte.

4.2. Gebundene Ausgabe oder nicht

Es stellt sich die weitere staatsrechtliche Frage, ob es sich bei einem derart reduzierten Projekt um eine sogenannte gebundene Ausgabe handelt oder nicht. Eine gebundene Ausgabe kann der Regierungsrat und danach der Kantonsrat via Budget (bei Liegenschaftsunterhalt über 500'000 Franken mit separater Vorlage) in einer einzigen Lesung ohne Unterstellung unter das fakultative Referendum selber entscheiden. Was eine gebundene Ausgabe ist, ist in § 8 Abs. 2 des Finanzhaushaltgesetzes festgehalten. Die dortige Definition hält sich weitgehend an die bundesgerichtliche Rechtsprechung.

Das Bundesgericht hat verschiedentlich entschieden, dass der blosse Gebäudeunterhalt als gebunden zu betrachten ist. Sobald jedoch eine Behörde hinsichtlich des „ob“ oder „wie“ des Unterhalts eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besitzt, unterliegen auch reine Unterhaltsarbeiten ohne Zweckänderung dem Finanzreferendum. Sie sind somit nicht gebundene Ausgaben. Im konkreten Falle zeigen die vielen Diskussionen über die möglichen Varianten, dass der Entscheidungsspielraum beträchtlich ist. Zudem werden - verglichen mit dem Ist-Zustand - neue Um- und Anbauten beantragt (Fluchttreppe, bauliche Sicherheitsmassnahmen, kleines Vordach, neue Sicherheitsfenster). Es liegt somit keine gebundene Ausgabe vor. Auch die von der Kommission beschlossene reduzierte Variante unterliegt - wie der Antrag des Regierungsrates - zwei Lesungen im Kantonsrat und dem fakultativen

Referendum. Die dadurch entstehende zeitliche Verzögerung von rund drei bis vier Monaten mag bedauerlich sein, ist jedoch staatsrechtlich unumgänglich.

4.3. Weiteres verfahrensrechtliches Vorgehen

An der nach den beiden Kommissionssitzungen einberufenen Besprechung zwischen dem Landschreiber, Kantonsbaumeister, Kantonsratspräsidenten und dem Kommissionspräsidenten zum weiteren Vorgehen bei der Vorlage „KRB betreffend Umbau des Regierungsgebäudes, insbesondere des Kantonsratssaales“ wurde Folgendes vereinbart (aktualisiert durch Staatskanzlei):

- 28.7.2003: Der Kommissionsbericht wird vom Kommissionspräsidenten dem Protokollführer Dr. Max Gisler, Direktionssekretär der Baudirektion, und dem Landschreiber Dr. Tino Jorio zur Stellungnahme zugestellt.
- 30.7.2003: Die Stellungnahme von Dr. Max Gisler und Dr. Tino Jorio (rechtliche Fragen) liegt vor.
- 31.7.2003: Das Hochbauamt liefert dem Kommissionspräsidenten für den Kommissionsbericht die Kostenschätzung für die Kommissionsvariante sowie die Pläne für die Innenanordnung des Kantonsratssaales und die ungefähre Form des reduzierten Fluchtturmes.
- 31.7.2003: Zustellung des Kommissionsberichtes samt Beilagen an die Staatskanzlei. Die Staatskanzlei leitet diesen direkt an die Mitglieder der engeren Staatswirtschaftskommission und der vorberatenden Kommission weiter.
- Anf. Aug. 2003: Der Kommissionspräsident ruft die Kommission zu einer Sitzung zusammen, um über das weitere Vorgehen und insbesondere § 1 a neu (Planungsfortgang während des parlamentarischen Verfahrens) zu orientieren bzw. entscheiden zu lassen. Der neue § 1 a wird jedoch vorsorglich bereits in den Kommissionsbericht aufgenommen, vorbehältlich der nachträglichen Genehmigung durch die Kommission, die darüber noch nicht befunden hat.
- 11.8.2003: Versand des Kommissionsberichtes durch die Staatskanzlei an den Kantonsrat. Dritte Kommissionssitzung.
- 12.8.2003: Stawikositzung, Behandlung des Geschäftes.
- 18.8.2003: Versand des Stawikoberichtes an die Mitglieder des Kantonsrates.
- 28.8.2003: Erste Lesung im Kantonsrat.

25.9.2003: Zweite Lesung im Kantonsrat (je nach Entscheid in der ersten Lesung die Variante Regierungsrat oder dann die Variante Kommission).

Anf. Dez. 2003: Ablauf der Referendumsfrist. Danach Baubeginn.

Sofern der Kantonsrat am 28. August 2003 Eintreten beschliesst, werden somit in der Detailberatung zwei verschiedene Projekte einander gegenübergestellt, nämlich dasjenige des Regierungsrates und dasjenige der Kommission. Eine Rückweisung der Vorlage an die Kommission oder den Regierungsrat erübrigt sich, weil der Kommissionsbericht samt Anhängen bereits einen hohen Detaillierungsgrad aufweist. Es liegen alle notwendigen Entscheidungsgrundlagen vor.

5. SCHLUSSABSTIMMUNGEN

Die Kommission beschloss aufgrund der beim Landschreiber vorgängig der zweiten Sitzung eingeholten Empfehlungen (für eine allfällige reine Unterhaltsvariante) mit 9 : 3 Stimmen bei einer Enthaltung, auf den Eintretensentscheid zurückzukommen und auf die Vorlage nicht einzutreten.

Der Nichteintretensentscheid wurde jedoch vorsichtshalber als vorbehaltener Beschluss gefasst. Sollten die nachträglich noch vorzunehmenden Abklärungen beim Landschreiber ergeben, dass die beschlossenen Ergänzungen am Gebäude wie die Fluchttreppe und das Vordach trotz der Redimensionierung der Vorlage gesondert zu betrachten und als Umbau zu werten sind, so wäre der Nichteintretensbeschluss zu streichen. Die Kommission würde in diesem Fall bei dem unten unter Ziff. 6 beantragten Eintreten bleiben.

Die Kommission behielt sich im Weiteren vor, in diesem Falle vor der nächsten Kantonsratssitzung vom 28. August 2003 noch eine weitere Kommissionssitzung durchzuführen, um zum geänderten Plan der Innenanordnung des Kantonsratssaales, zur Form der reduzierten Fluchttreppe, zu den Gesamtkosten der Kommissionslösung und zum weiteren Vorgehen Stellung nehmen zu können.

6. ANTRÄGE

Die Kommission ging von der Zielsetzung aus, den neuen Saal bis Mitte 2004, d.h. nach der Sommerpause 2004 zu beziehen.

Die Kommission **b e a n t r a g t** Ihnen demnach,

- mit 14 : 1 Stimmen auf die Vorlagen Nrn. 1117.1/.2 - 11150/51 einzutreten,
- mit 9 : 3 Stimmen bei einer Enthaltung die Vorlage in der von der Kommission geänderten Fassung zu beschliessen.

Edlibach, 26. Juli 2003

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER VORBERATENDEN
KOMMISSION

Der Präsident: Bruno Pezzatti

Anhänge:

1. Tabelle mit den Umfrageergebnissen betreffend Sicherheitsmassnahmen in anderen Kantonen
2. Antwortschreiben des Oberbürgermeisters der Landeshauptstadt Erfurt
3. Grundriss Hochparterre (Kommissionsvariante)
4. Grundriss Obergeschoss (Kommissionsvariante)
5. Fluchttreppe (mögliche Form und Grösse)
6. Kostenschätzung (Kommissionsvariante)

Kommissionsmitglieder:

Pezzatti Bruno, Menzingen, **Präsident**
Balsiger Rudolf, Zug
Betschart Karl, Baar
Birri Othmar, Zug
Ebinger Michel, Risch
Hodel Andrea, Zug
Künzli Silvia, Baar
Roos Flavio, Risch

Rust Karl, Zug
Rust Peter, Walchwil
Schmid Moritz, Walchwil
Uebelhart Max, Baar
Villiger Beat, Baar
Wicky Vreni, Zug
Winiger Jutz Erwina, Cham