

Schlussabrechnung der Schulanlage Loreto und Ergebnisse der Untersuchungen

---

Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 10.10.1972

---

Sehr geehrter Herr Präsident,  
Sehr geehrte Herren Gemeinderäte,

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich mit der Vorlage über die Schlussabrechnung der Schulanlage Loreto und die Ergebnisse der Untersuchungen im Beisein von Herrn Stadtrat Hegglin, Finanzchef, in zwei ausgedehnten Sitzungen befasst. An der Sitzung vom 18.9.1972 nahm auch der Präsident der Rechnungs-kommission, Herr Franz Meyer-Foery, an jener vom 10.10. 1972 auch Herr Stadtpräsident Dr. Ph. Schneider, Schulpräsident, teil. Als Unterlagen standen der Kommission zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Stadtrates vom 6.9.1972 (Vorlage Nr. 292)
- Bauabrechnung Gysin und Schaffner mit Ermittlung der Kostenabweichungen zwischen Kostenvoranschlag und Erstellungskosten.
- Protokolle der Rechnungs-kommission vom 6.10.1971, 4.9.1972 und 6.9.1972.
- Exposé des Stadtpräsidenten vom 11.8.1972 zur Frage der zivilrechtlichen Verantwortung von Behörden und Beamten der Stadt.
- Vergleich der Kosten verschiedener Schulhausbauten.

I.

Aus dem Bericht der Herren Stadtrat Gysin und Revisor Schaffner vom 11.8.1972 ergibt sich, bei einem Total der Erstellungskosten von Fr. 19'451'000.--, eine Kostenüberschreitung von Fr. 3'220'000.-- Die Abweichung gegenüber dem Voranschlag beträgt im Durchschnitt 19,8 %, wobei die prozentuale Abweichung bei der Pos. "Mobiliar und Geräte" sich mit 7,5 % in relativ bescheidenem Rahmen hält, bei den Gebäudekosten ungefähr im Mittel der Gesamtüberschreitung liegt und bei den Umgebungs- und Gartenarbeiten auf 37,3% steigt.

In der Kostenabweichung sind Fr. 555'000.-- enthalten, die auf eine nachträgliche Erhöhung des Bauvolumens zurückzuführen sind. Wie aus der Tabelle 5 des Berichtes Gysin und Schaffner hervorgeht, erscheinen diese nachträglich vorgenommenen Mehrleistungen zum grossen Teil als gerechtfertigt und den daraus entstandenen Mehrkosten steht ein effektiver Mehrwert gegenüber.

Im übrigen verweisen wir auf die sehr detaillierte Bauabrechnung im Bericht Gysin und Schaffner im Anhang zum Bericht des Stadtrates. An der Kostenüberschreitung lässt sich nichts mehr ändern. In dieser Hinsicht bleibt dem Grossen Gemeinderat nur die Möglichkeit, von der Schlussabrechnung Kenntnis zu nehmen. Dagegen hat der Grosse Gemeinderat in Ausübung der nach § 25, Ziff. 17, der Gemeindeordnung ihm zukommenden Oberaufsicht über die gesamte Stadtverwaltung darüber zu wachen, dass die Ursachen der Kostenüberschreitung, soweit dies nachträglich noch möglich ist, aufgedeckt, allfällige Schuldige zur Verantwortung gezogen und alle Vorkehrungen getroffen werden, damit ähnliche Vorkommnisse in Zukunft unterbleiben.

## II.

Der Stadtrat nennt als hauptsächlichste Ursache für die Kostenüberschreitung:

1. Unzureichender Kostenvoranschlag des Architekten.
2. Nachträgliche Änderungen des Projektes.
3. Versagen der Kontrolle sowohl seitens der Bauleitung (Architekt) wie seitens der Bauherrschaft (Bauamt).

Dazu erscheinen aufgrund der der GPK zur Verfügung stehenden Unterlagen und der mündlichen Ausführungen der anwesenden Stadträte noch einige ergänzende Bemerkungen notwendig:

Die zahlreich vorgenommenen nachträglichen Projektänderungen hatten zusätzliche Kosten zur Folge, die im Voranschlag nicht enthalten waren (Siehe Bericht Gysin und Schaffner, Tabelle 4). Wer für diese Projektänderungen verantwortlich ist - der Architekt oder das Bauamt oder wie weit es sich um Beschlüsse des Stadtrates handelt - konnte durch die GPK nachträglich nicht mehr festgestellt werden. Jedenfalls steht fest, dass eine Reihe von Arbeiten vergeben wurden, von denen man heute nicht mehr mit Sicherheit sagen kann, wer für den Auftrag verantwortlich ist und ob der Auftraggeber dabei im Bereich seiner Kompetenzen gehandelt hat. Zweifellos haben auch die mangelhafte Organisation und eine zu wenig klare Kompetenzregelung innerhalb des Bauamtes wesentlich dazu beigetragen, dass man auf dem Bauamt über die Ausgabenentwicklung und insbesondere über das Auseinanderklaffen zwischen Kostenvoranschlag und effektiven Kosten nicht Bescheid wusste und mit einer gewissen Ahnungslosigkeit, um nicht zu sagen Unbekümmertheit den Architekten walten und die Dinge treiben liess. Da das Bauamt selbst offensichtlich nicht im Bilde war, wurde auch der Stadtrat nie richtig ins Bild gesetzt über das, was beim Loretobau im Laufe von 3 Jahren sich abspielte. Dazu kam, dass schon bald nach Baubeginn von wesentlichen Kostenüberschreitungen die Rede war - man sprach von Einsparungen im Ausmass von ca. Fr. 800'000.-- gegenüber dem Voranschlag. Unter dem Eindruck dieser Einsparungen beschloss der Stadtrat Projektänderungen, die zusätzliche Investitionen zur Folge hatten.

Die Hauptschuld am ganzen Debakel trug neben dem Versagen des bauleitenden Architekten der Umstand, dass es im Bauamt an einer systematischen Kostenkontrolle, d.h. einer laufenden Ueberwachung der Kreditbeanspruchung und einer fortlaufenden Gegenüberstellung von detailliertem Kostenvoranschlag und effektiven Kosten fehlte. Mangels dieses Instrumentes war es ausgeschlossen, die Kostenentwicklung im Griff zu behalten. Es dürfte schwer halten, für diese unbegreifliche Unterlassung eine annehmbare Erklärung zu finden.

Schliesslich erscheint es auch völlig unverständlich, dass der bauleitende Architekt von den fortlaufend sich ergebenden Kostenüberschreitungen keine Ahnung hatte.

### III.

Zur Feststellung der Verantwortlichkeit hat der Stadtrat, sobald feststand, dass Kostenüberschreitungen im grösseren Ausmass zu erwarten seien und noch bevor deren voller Umfang bekannt war, die nötigen Untersuchungen eingeleitet.

Festzustellen sind:

- die strafrechtliche Verantwortlichkeit,
- die disziplinarische Verantwortlichkeit,
- die zivilrechtliche Verantwortlichkeit.

Betreffend die strafrechtliche und die disziplinarische Verantwortlichkeit hat der Stadtrat eine administrative Untersuchung veranlasst und damit, wie bekannt, Gerichtspräsident Dr. Jäger in Horgen betraut unter Zuzug der Fides Treuhandvereinigung in Zürich. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir auf den Bericht des Stadtrates vom 4.10.1971 und auf die Ausführungen Seite 4 der Vorlage. Daraus ergibt sich, dass der Stadtrat von sich aus ungesäumt alles unternommen hat, um die Schuldfrage durch neutrale Instanzen abklären zu lassen. Von Verschleppung oder Verdunkelung, deren der Stadtrat in einem Teil der Presse verdächtigt wurde, kann keine Rede sein.

### IV.

Der vom Stadtrat beauftragte Experte hat es abgelehnt, die zivilrechtliche Verantwortlichkeit von Behörden und Beamten abzuklären. Der Stadtrat scheidet wegen allfälliger Interessenkollision als Untersuchungsinstanz in dieser Frage aus. Nach seiner Meinung sollte die Untersuchung in bezug auf eine allfällige zivilrechtliche Haftung der Behörden und Beamten einer Kommission von 9 Mitgliedern des Grossen Gemeinderates übertragen werden. Die GPK hat diese Frage einlässlich und unter verschiedenen Aspekten diskutiert.

Anfänglich war sie der Meinung, die Ueberprüfung der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit von Behörden und Beamten sollte dem Regierungsrat übertragen werden, da diesem ohnehin die Aufsicht über die Gemeinden obliegt. Einem solchen Vorgehen steht aber der verwaltungsrechtliche Grundsatz entgegen, dass die Delegation der Zuständigkeit rechtlich nicht zulässig ist, weder nach unten, noch nach oben. Zuständig in der vorliegenden Frage ist aber eindeutig der Grosse Gemeinderat, dem nach § 25, Ziff. 17, der Gemeindeordnung die Oberaufsicht über die gesamte Stadtverwaltung zukommt. Dabei hat der Grosse Gemeinderat allfällige zivilrechtliche Ansprüche nicht selber zu beurteilen - das ist Sache des Richters - sondern lediglich den Kreis der Personen, die gegebenenfalls zur Verantwortung gezogen werden sollen, zu bestimmen. Da der Grosse Gemeinderat aber eine solche, unter Umständen sehr zeitraubende Untersuchung, nicht in seiner Gesamtheit durchführen kann, ist die GPK mit dem Stadtrat der Auffassung, es sei eine gemeinderätliche Kommission mit dieser Aufgabe zu betrauen. Diese Kommission hätte dem Grossen Gemeinderat Bericht und Antrag zu unterbreiten.

Auf diese Art würde die gerichtliche Geltendmachung allfälliger Schadenersatzansprüche oder deren Erledigung auf dem Vergleichswege dem Grossen Gemeinderat vorbehalten bleiben.

Stimmt der Grosse Gemeinderat diesen Vorschlägen zu, so müsste Ziffer 3 des vorliegenden Beschlusses-Entwurfes dementsprechend abgeändert werden und unterläge nicht mehr dem Referendumsvorbehalt.

Bei der Bedeutung, die der Aufgabe dieser Kommission zukommt, ist deren Zusammensetzung von erhöhter Wichtigkeit. In dieser Erkenntnis hat die GPK die Zusammensetzung unter den verschiedensten Aspekten diskutiert. Sie ist der Auffassung, dass dieser Kommission Mitglieder aus allen politischen Parteien, die im Grossen Gemeinderat vertreten sind, angehören sollen. Die GPK hat sich auch überlegt, ob diese Aufgabe nicht von ihr selbst wahrgenommen werden sollte, da diese Aufgabe mit dem Tätigkeitsgebiet und dem Aufgabenkreis der GPK verwandt ist. Nach Ueberwindung verschiedener Bedenken gelangte die Kommission zu der Ueberzeugung, dass die geeignetste Lösung, die sich unter Einbezug aller einschlägigen Gesichtspunkte anbietet, darin besteht, die GPK um 2 Mitglieder zu erweitern und mit der fraglichen Aufgabe zu betrauen. Dabei hat es die Meinung, dass bei dieser Erweiterung die nicht in der GPK vertretenen Parteien zum Zuge kommen sollen.

Im übrigen darf mit grosser Genugtuung und Anerkennung festgehalten werden, dass der Stadtrat von sich aus alle in seiner Macht liegenden Vorkehrungen getroffen hat, um einer Verjährung der zivilrechtlichen Schadenersatzansprüche zuvorzukommen.

V.

Der Bericht des Stadtrates weist auf Seite 3 darauf hin, dass bei der Schwimmhalle erhebliche Mängel, zum Teil funktioneller Natur, aufgetreten sind, die rascher Abhilfe rufen. Im Hinblick darauf, dass der Stadtrat in dieser Sache mit einer separaten Vorlage an den Gemeinderat gelangen wird, nimmt die GPK von den bisherigen Ausführungen des Stadtrates lediglich Kenntnis. Eine eingehende Stellungnahme wird seinerzeit bei der zu erwartenden, diesbezüglichen Vorlage des Stadtrates erfolgen.

VI.

Beim Bau der Loreto-Schulanlage sind unbestritten Fehler gemacht worden; der Stadtrat hat die Konsequenzen daraus gezogen. Aus den mündlichen Ausführungen des Herrn Stadtpräsidenten ist festzuhalten, dass nun seit 1971 auf dem Bauamt Kreditnachweis und Baukontrolle einwandfrei durchgeführt werden, um in Zukunft derartige Ueber-raschungen zu vermeiden. Schlussendlich darf man bei aller gerechtfertigter Kritik nicht übersehen, dass die Loreto-Schulanlage raum- und kostenmässig mit Abstand das grösste Bauvorhaben ist, das die Stadtgemeinde Zug je ausgeführt hat. Dass es in ästhetischer Hinsicht und in bezug auf Zweckmässigkeit ein im Ganzen wohl gelungenes Werk ist, darf bei dieser Gelegenheit auch erwähnt werden.

Sehr geehrte Herren, im Sinn der vorausgegangenen Ausführungen unterbreitet Ihnen die GPK folgende

A n t r ä g e :

1. Vom Bericht des Stadtrates Nr. 292 vom 6. September 1972 betr. Schlussabrechnung der Schulanlage Loreto und Ergebnisse der Untersuchungen sei Kenntnis zu nehmen.
2. Der Stadtrat sei zu beauftragen, den Schadenersatzanspruch gegenüber Architekt W. Schindler und allfällige Schadenersatzansprüche gegen die beteiligten Unternehmer gerichtlich geltend zu machen oder durch Vergleich zu erledigen.
3. Die um 2 Mitglieder zu erweiternde GPK wird beauftragt, zu prüfen, ob und gegen welche Mitglieder des Stadtrates und Funktionäre der Stadt Schadenersatzansprüche geltend gemacht werden sollen. Sie hat dem Grossen Gemeinderat Bericht und Antrag zu stellen.
4. Dieser Beschluss tritt, unter Vorbehalt des Referendums gemäss § 6 der Gemeindeordnung hinsichtlich Ziffer 2, sofort in Kraft. Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die Sammlung der Ratsbeschlüsse aufzunehmen.

ZUG, 3. November 1972

Für die Geschäftsprüfungskommission:  
Der Präsident: Dr. J. Niederberger