



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission (FKom) / Geschäftsprüfungskommission (GPK)

An den Grossen Rat

24.5103.01

Basel, 12. März 2024

Kommissionsbeschluss

vom 7. März 2024

**Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission
des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt
zur St. Jakobshalle**

Inhaltsverzeichnis

1 Zusammenfassung	2
1.1 Wichtigste Erkenntnisse.....	2
1.2 Fazit	2
1.3 Feststellungen und Empfehlungen	4
1.4 Anträge	7
2 Vorgehen der Kommissionen	8
2.1 Geschäftsprüfungskommission (GPK)	8
2.2 Finanzkommission (FKom)	10
3 Projektentwicklung	11
3.1 Chronologie	11
3.2 Projektidee & Marktsituation	13
3.3 Varianten	16
3.4 Grossratsbeschlüsse.....	17
4 Planung, Projektierung und Bestellung	19
4.1 Besteller und Bauleitung – Dreierollenmodell	19
4.2 Rolle der Leitung der St. Jakobshalle	21
4.3 Bestellung vs. Nachbesserungen.....	23
4.4 Bestellung vs. Offene Punkte.....	26
5 Bauausführung.....	27
5.1 Bau bis Eröffnung	27
5.2 Nachbesserungen	29
6 Projektauf sicht & Controlling.....	33
6.1 Bericht der Finanzkontrolle	33
6.2 Projektcontrolling.....	34
6.3 Problemmanagement.....	34
6.4 Wesentliche Kostenabweichungen und der Umgang mit Reserven.....	35
6.5 Fazit	35
7 Kostenaufstellung.....	36
7.1 Bauprojekt vs. Varianten	36
7.2 Bauprojekt vs. Projektierung	36
7.3 Kostenschätzungen Bauprojekt	37
7.4 Bauprojekt vs. Aktuellen Ausgaben.....	37
8 Rolle der parlamentarischen Aufsicht.....	38
8.1 Finanzkommission (FKom)	38
8.2 Geschäftsprüfungskommission (GPK)	45
9 Status quo.....	47
9.1 Die Konkurrenzsituation	47
9.2 Veranstaltungen	48
9.3 Rechtsform und Leistungsauftrag	48
9.4 Personal und betriebliche Prozesse	49
10 Anträge.....	51
11 Grossratsbeschluss	52
12 Abbildungsverzeichnis	53

1 Zusammenfassung

1.1 Wichtigste Erkenntnisse

Aufgrund der hohen Mehrkosten, der umfangreichen Mängeln und des besorgniserregenden Berichts der Finanzkontrolle vom Januar 2023 über die Bautätigkeit des Bau- und Verkehrsdepartement (BVD) im Zusammenhang mit der Sanierung der St. Jakobshalle beschlossen die beiden Oberaufsichtskommissionen des Grossen Rates, die Finanzkommission (FKom) und Geschäftsprüfungskommission (GPK), gemeinsam einen Sonderbericht zur St. Jakobshalle zu verfassen.

Rechnete der Regierungsrat im Ratschlag an den Grossen Rat zur Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle 2014 mit Kosten in der Höhe von 105 Mio. Fr., sind die Kosten mit dem Ratschlag für die Ausgabenbewilligung für die Realisierung zusätzlicher Modernisierungsmassnahmen in der St. Jakobshalle vom April 2023 auf insgesamt 141 Mio. Fr. gestiegen und überschreiten die ursprünglich beantragten Kosten für das Bauprojekt somit um 34 Prozent.

Die beiden Kommissionen stellen fest, dass die St. Jakobshalle auch im Jahr 2024 nicht dem Standard einer vergleichbaren Event- und Sporthalle entspricht und sie trotz kostenintensiver Sanierung in Bezug auf ihre Infrastruktur nicht in allen Nutzungsbereichen mit der Konkurrenz mithalten kann – so ist zum Beispiel das Problem der ungenügenden Deckenlast nicht behoben worden. Angesichts der zahlreichen Kostenüberschreitungen bei grossen Bauprojekten in den letzten Jahren erachten es die beiden Kommissionen daher für notwendig, die Kompetenzen des Kantons im Bereich des Baumanagements zu stärken. Rückblickend ist festzuhalten, dass sich die Verantwortlichen zu wenig über das Marktumfeld informiert und die Strategie der Halle entsprechend ausgerichtet haben – die «Vaudoise Aréna» in Lausanne und die «Swisslife-Arena» in Zürich hätten bspw. zwingend berücksichtigt werden müssen. Ferner ist für die beiden Kommissionen fraglich, ob die Positionierung der Leitung der St. Jakobshalle innerhalb der Bauorganisation genügend war, um die Interessen der St. Jakobshalle als Multi-Eventhalle massgeblich erbringen und durchsetzen zu können.

1.2 Fazit

Die Projektidee der Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle soll als Fazit an den vom Regierungsrat 2014 definierten Projektzielen bewertet werden:

Ziele des Regierungsrats 2014	Bewertung von FKom und GPK
Instandsetzung für eine weitere Nutzungsperiode	Die Kommissionen stellen fest, dass die Versprechen des Ratschlags von 2014 nicht erfüllt wurden. Zum jetzigen Zeitpunkt kann kein abschliessendes Urteil gefällt werden, ob mit den anschliessend beschlossenen Massnahmen die Instandsetzung ausreichend ausgeführt ist.
Anpassung von Betriebstauglichkeit und Sicherheit an zeitgemässe Standards	Aufgrund der Ausführungen im vorliegenden Bericht kommen die Kommissionen zum Schluss, dass das Ziel verfehlt wurde.
Ausbau und Modernisierung der Infrastruktur	Aufgrund der Ausführungen im vorliegenden Bericht kommen die Kommissionen zum Schluss, dass beide Ziele verfehlt wurden.
Optimieren der Betriebsabläufe	Aufgrund der Ausführungen im vorliegenden Bericht kommen die Kommissionen zum Schluss, dass das Ziel verfehlt wurde.
Maximierung der Zuschauerkapazität	Das Ziel wurde erreicht, wobei es sich beim Brandschutz, den Kosten und der zusätzlichen Komplexität schädlich für das Projekt erwies.
Optimierung bezüglich Energie und Ökologie	Die Kommissionen haben dazu keine Untersuchungen angestellt.
Hohe Wirtschaftlichkeit bezüglich Investitions-, Betriebs- und Lifecycle-Kosten	Aufgrund der massiven Kostensteigerungen muss die Wirtschaftlichkeit langfristig infrage gestellt werden und kann nur durch die entsprechenden Erträge gesichert werden.
Hohe architektonische und gestalterische Qualität	Da sich das Preisgericht ausgiebig dieser Frage gewidmet hat, haben die beiden Kommissionen keine Untersuchungen dazu angestellt.
Hochwertige Umgebungsgestaltung	Die Kommissionen haben dazu keine Untersuchungen angestellt.
Realisierung unter Berücksichtigung der betrieblichen Randbedingungen	Das Konzept der Sanierung bei gleichzeitig stattfindenden Veranstaltungen war wegen der offensichtlich limitierten Ressourcen bei den beteiligten Behörden ein erheblicher Mangel.

1.3 Feststellungen und Empfehlungen

Ausgehend von diesen Feststellungen erwarten die beiden Kommissionen, dass die nachfolgenden Empfehlungen in Kapitel 1.3.2 umgesetzt werden:

1.3.1 Feststellungen

Nachfolgend eine Übersicht über die von den beiden Kommissionen getroffenen Feststellungen. Diese werden im Text «fett» und ohne Umrandung dargestellt. Die daraus resultierenden Empfehlungen sind im anschliessenden Kapitel 1.2.2 aufgeführt.

Feststellung 1:

Die Kommissionen stellen fest, dass sich die Verantwortlichen insbesondere zum Zeitpunkt der Vorlage des Ratschlags im September 2014 zu wenig über das Marktumfeld informiert und die Strategie der St. Jakobshalle entsprechend ausgerichtet haben.

Feststellung 2:

Die Kommissionen stellen fest, dass zumindest die Projekte in Lausanne und Zürich zwingend hätten berücksichtigt werden müssen.

Feststellung 3:

Die Leitung der St. Jakobshalle, die die Bedürfnisse des Betriebes sowie die Voraussetzungen für ein gutes Funktionieren in Zukunft am besten kennen musste, war in die Projektrealisierung eingebunden. Ob ihre Positionierung in der Bauorganisation genügend war, um die Interessen der St. Jakobshalle als Multi-Eventhalle massgeblich einbringen und durchsetzen zu können, ist allerdings fraglich.

Feststellung 4:

Die Unterzeichnung eines projektrelevanten Dokumentes («Architekturbuch») ohne vorgängige Prüfung stellt eine grobe Nachlässigkeit dar und schmälert die Mitwirkungsmöglichkeiten.

Feststellung 5:

Da der Geschäftsführer der St. Jakobshalle dem ED-Vorsteher ab 2012 direkt unterstellt war, wäre es Aufgabe des Vorstehers gewesen, die Handlungen des Geschäftsführers zu kontrollieren und zu beaufsichtigen. Dies gilt insbesondere auch für die Unterzeichnung des Architekturbuchs. Wenn der Grund für die Unterzeichnung, ohne das Architekturbuch gelesen und verstanden zu haben, in den nicht vorhandenen Ressourcen bestand, wäre es die Aufgabe des Vorstehers gewesen, diese Ressourcen sicherzustellen.

Feststellung 6:

Die St. Jakobshalle entspricht auch im Januar 2024 nicht dem Standard einer Sport- und Eventhalle.

Feststellung 7:

Die St. Jakobshalle kann trotz kostenintensiver Sanierung in Bezug auf ihre Infrastruktur nicht in allen Nutzungsbereichen mit der Konkurrenz mithalten.

Feststellung 8:

Die Kommissionen stellen fest, dass das Problem der ungenügenden Deckenlast nicht behoben worden ist.

Feststellung 9

Die Kommissionen stellen fest, dass noch keine abschliessende Baukostenabrechnung vorliegt.

Feststellung 10:

Die Kommissionen stellen fest, dass die Kosten für dieses Bauprojekt zu tief angesetzt wurden.

Feststellung 11:

Die Kommissionen stellen fest, dass die entsprechenden Anträge an die Finanzkommission zwar grundsätzlich ausführlich beschrieben waren und aufzeigten, weshalb der finanzrechtliche Status «gebunden» zu bestätigen ist. Der Kommission konnten allerdings jeweils keine Varianten aufgezeigt werden, weshalb eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Anträgen nicht möglich war.

Feststellung 12:

Die Kommissionen erachten es angesichts der zahlreichen Kostenüberschreitungen bei grossen Bauprojekten in den letzten Jahren für notwendig, das Funktionieren des Dreirollenmodells grundsätzlich zu überprüfen und die notwendigen Massnahmen zu treffen, um die Kompetenzen des Kantons im Bereich des Baumanagements zu stärken. Bei der gegenwärtigen Überprüfung des Dreirollenmodells durch den Regierungsrat sollte aber auch die oft Misstrauen erweckende Informationspolitik gegenüber den Oberaufsichtskommissionen des Grossen Rates überdacht werden.

Feststellung 13:

Die prognostizierte, markant tiefere Auslastung im Jahr 2024 überrascht die Kommissionen. Sie werden die Entwicklung beobachten.

1.3.2 Gewichtung der Empfehlungen

Die Kommissionen unterscheiden zwischen zwei Arten von Empfehlungen: erstens Empfehlungen zur Prüfung und zweitens Empfehlungen zur Umsetzung. Im Text werden Empfehlungen zur Prüfung «fett» und mit einer «einfachen Umrandung» und Empfehlungen zur Umsetzung «fett» und mit einer «doppelten Umrandung» dargestellt:

Empfehlung A:

Die Kommissionen empfehlen zu prüfen, ob bei einem in einem marktwirtschaftlichen Umfeld operierenden Projekt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Businesspläne und Marktanalysen mit dem Ratschlag vorlegt.

Empfehlung B:

Bei Ratschlägen an den Grossen Rat ist eine Aktualisierung der Entscheidungsgrundlagen vorzunehmen, der zu entnehmen ist, ob und wie sich diese Entscheidungsgrundlagen im Vergleich zu früheren Ratschlägen betreffend dasselbe Geschäft verändert haben.

Empfehlung C:

Bereits bei der Zusammensetzung eines Preisgerichts bei Projekten im Dreirollenmodell muss zwingend eine Vertretung der Nutzerschaft vorgesehen werden. Prioritär müssen der Verwendungszweck und die Tauglichkeit eines Projektes für ebendiesen Zweck beurteilt werden.

Empfehlung D:

Die Nutzerbedürfnisse sind höher zu gewichten als die städtebaulichen und architektonischen Kriterien.

Empfehlung E:

Die Kommissionen erwarten, dass sämtliche projektrelevanten Dokumente vor der Unterzeichnung von den Verantwortlichen sorgfältig und umfassend geprüft werden.

Empfehlung F:

Die Kommissionen erwarten die Durchführung einer Umfrage bei Veranstaltern von Kultur- und Sportanlässen und des Breitensports zur Evaluierung noch bestehender Probleme und Bedürfnisse.

Empfehlung G:

Die Kommissionen erwarten, dass das Problem der mangelnden Deckenlast zeitnah gelöst wird.

Empfehlung H:

Die Kommissionen erwarten, dass ihnen ein Zeitplan für die Vorlage der definitiven Baukostenabrechnung vorgelegt wird.

Empfehlung I:

Die entsprechenden Prozesse und Strukturen sind zu verbessern, um in Zukunft solche Kostenüberschreitungen zu vermeiden. Dazu gehören insbesondere:

- Ein verbindliches Nachtragsmanagement
- Ein effektives Projektcontrolling
- Zeitnahe Phasenabschlüsse

Empfehlung J:

Die Kommissionen erwarten, dass Kostenprojektionen von Bauprojekten realitätsnäher als bisher erarbeitet werden.

Empfehlung K:

Die Kommissionen erwarten, dass bei künftigen Anträgen an die Finanzkommission Varianten als Entscheidungsgrundlage vorgelegt werden.

Empfehlung L:

Die Kommissionen erwarten, dass die Oberaufsichtskommissionen regelmässig über den Ablauf von Bauprojekten grosser Tragweite informiert werden und die Informationen mit entsprechenden vergleichbaren Kennzahlen untermauert sind.

1.4 Anträge

1. Der Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission zur St. Jakobshalle wird genehmigt.
2. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission werden in zustimmender Weise zur Kenntnis genommen.

2 Vorgehen der Kommissionen

Die Arbeitsgruppe der Finanzkommission (FKom) und die Subkommission der Geschäftsprüfungskommission (GPK) haben insgesamt vier gemeinsame Sitzungen abgehalten. Der vorliegende Bericht wurde in einer gemeinsamen Sitzung der beiden Gesamtkommissionen am 7. März 2024 verabschiedet.

2.1 Geschäftsprüfungskommission (GPK)

In den vergangenen Jahren hat sich die GPK wiederholt mit verschiedenen Themen rund um die St. Jakobshalle auseinandergesetzt.

In der Zeit von 2008 bis 2023 behandelte die GPK folgende Problemstellungen:

- Im Jahr 2008 beschäftigte sich die GPK mit dem Eventmanagement der St. Jakobshalle. Zu diesem Zweck hat sie einerseits ein Hearing mit dem zuständigen Regierungsrat und dem Eventmanager der St. Jakobshalle durchgeführt. Um weitere offene Fragen zu klären, hat die GPK eine Subkommission eingesetzt, die sich u. a. mit der Organisationsform der Halle beschäftigte. Auf Antrag der Subkommission beschloss die GPK, bei der Finanzkontrolle (FiKo) eine Wirtschaftlichkeitsprüfung im Bereich Betrieb und Management in Auftrag zu geben. *2008: Eventmanagement der Halle im Fokus*
- Ende 2009 präsentierte die Finanzkontrolle die Resultate der von der GPK in Auftrag gegebenen Wirtschaftlichkeitsprüfung. Die Finanzkontrolle regte in ihrem Bericht konkrete Massnahmen zur Umsetzung an. Insbesondere sollte für die St. Jakobshalle ein Public-Private-Partnership-Modell geprüft und die Sanierung der Halle vorangetrieben werden. *2009: Resultat der Wirtschaftlichkeitsprüfung*
- Die GPK setzte am 19. November 2010 die ehemalige Subkommission zum Eventmanagement der St. Jakobshalle (vgl. GPK-Berichte 2008 und 2009) wieder ein, um den Hergang einer uneinbringlichen Debitorenforderung zu prüfen und den Ratschlag zur Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle und zum Projektierungskredit (Geschäftsnummer: 10.2351) zu bewerten. Die GPK hat in der Folge schriftlich Stellung zuhanden der Finanzkommission und der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) genommen, die mit der Behandlung des besagten Ratschlags vom Grossen Rat betraut worden sind. *2010: Prüfung des Projektierungskredits*
- Ausserdem reichte eine grosse Mehrheit der GPK am 23. Juni 2010 einen Anzug (Geschäftsnummer: 10.5195) ein, der die Prüfung der Einrichtung eines Public-Private-Partnership-Modells für den Betrieb der St. Jakobshalle forderte. Der Anzug wurde am 17. November 2010 an den Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen. *2010: GPK schlägt Prüfung von PPP-Modell vor*

- Ausgelöst durch eine Aufsichtseingabe, bei welcher es um Vertragsbedingungen und Exklusivität bei der Hallenvermietung ging, hat sich die GPK im Jahr 2011 grundsätzlich mit der Systematik, Preisgestaltung und Transparenz der Vermietungspraxis der St. Jakobshalle befasst. Zudem hat sich die GPK über die Kooperation mit TicketCorner und die Systematik im Ticketvorverkauf informieren lassen. *2011: Vermietungspraxis und Kooperation mit TicketCorner*
- In ihrem Jahresbericht 2019 monierte die GPK allerdings, dass das Ziel, die St. Jakobshalle als grösste multifunktionale Halle für Sport und Events auf dem Markt zu positionieren, noch in keiner Weise erreicht sei. Das Erziehungsdepartement (ED) verwies auf die nicht voraussehbar erhöhten Betriebskosten, die verschiedenen baulichen Mängel, auf den sich stark im Wandel befindlichen Markt für Veranstaltungen sowie auf den immer noch fehlenden QSS4-Brandschutz-Nachweis, der für eine volle Hallennutzung Bedingung ist. Die GPK zeigte sich überrascht, dass wichtige Grundlagen für die optimale Markt-Positionierung der Halle erst noch erarbeitet werden mussten. *2019: GPK moniert: Ziel noch nicht erreicht*
- Im Berichtsjahr 2020 befasste sich die GPK ausführlich mit dem fehlenden QSS4-Brandschutz-Nachweis. Zu diesem Zweck verlangte die GPK Einsicht in die relevanten Unterlagen und führte Hearings mit den beteiligten Akteuren durch. Eine Eigenheit der St. Jakobshalle ist, dass sie im Besitz des Kantons Basel-Stadt ist, aber auf dem Gemeindegebiet von Münchenstein (BL) steht. Deshalb war für die Erteilung der Betriebsbewilligung und die Freigabe des Gebäudes die Baselbieter Gebäudeversicherung (BGV) zuständig. Die GPK zeigte sich damals besorgt darüber, dass der QSS4-Brandschutz-Nachweis nicht wie angekündigt bis im Sommer 2021 erteilt worden ist. *2020: Fehlender QSS4-Brandschutz-Nachweis*
- Nachdem sich die GPK im Rahmen ihrer Berichterstattung zum Jahr 2020 insbesondere mit der Problematik des Brandschutzes auseinandergesetzt hatte, interessierte sie sich im Jahr 2022 vertieft für die Betriebsführung der St. Jakobshalle und die Kostensituation im Zusammenhang mit deren Umbau – gerade auch in Bezug auf den Ratschlag betreffend die Ausgabenbewilligung für die Realisierung zusätzlicher Modernisierungsmassnahmen in der St. Jakobshalle (Geschäftsnummer: 22.0869) vom 29. Juni 2022. Zu diesem Zweck führte die GPK am 22. September 2022 ein Hearing mit dem Vorsteher und dem Generalsekretär des Erziehungsdepartements sowie dem Geschäftsführer der St. Jakobshalle durch. *2022: Auseinandersetzung mit Betriebsführung und Kostensituation*
- Mit Besorgnis nahm die GPK sodann den Bericht der Finanzkontrolle vom 23. Januar 2023 zur Kenntnis, der ein erschreckendes Bild der Bautätigkeit des Bau- und Verkehrsdepartement (BVD) im Zusammenhang mit diesem Bauprojekt zeichnete. Dies nahm die GPK zum Anlass, um am 30. März 2023 ein zweites Hearing zur St. Jakobshalle mit RR Conradin Cramer, dem Generalsekretär des *2023: FiKo-Bericht ist besorgniserregend*

Erziehungsdepartements, dem Geschäftsführer der St. Jakobshalle sowie dem Abteilungsleiter Hochbau und Initialisierung, dem Projektmanager Kultur und Sport und dem Leiter Verwaltungsvermögen (Finanzdepartement) durchzuführen. Im Zentrum standen Fragen zur Kommunikation zwischen der Bauherrschaft und der Projektleitung sowie zum Kosten-, Nachtrags-, Vertrags- und Projektmanagement.

Die GPK setzte an ihrer Sitzung vom 27. April 2023 eine Subkommission ein und bestimmte Andrea Strahm zu deren Präsidentin. Die weiteren Mitglieder der Subkommission St. Jakobshalle waren: Beat K. Schaller, Erich Bucher (bis 6. September 2023), Laurin Hoppler (bis 6. September 2023), Alexandra Dill (ab 6. September 2023), Oliver Thommen (ab 6. September 2023) und Tim Cuénod (ab 4. Januar 2024). Insgesamt hielt die Subkommission der GPK sechs Sitzungen ab. Zusätzlich nahm sie Abklärungen vor und forderte verschiedene Unterlagen bei der Verwaltung für ihre Untersuchung ein.

Die GPK und die FKom entschieden in der Folge, einen gemeinsamen Bericht zu erarbeiten.

Die GPK verabschiedete den vorliegenden gemeinsamen Bericht an der Sitzung mit der FKom vom 7. März 2024.

2.2 Finanzkommission (FKom)

Die FKom hat zur Bearbeitung des Dossiers St. Jakobshalle eine Arbeitsgruppe (AG) bestehend aus Joël Thüring (Präsident), Olivier Battaglia, Anina Ineichen, Michela Seggiani und Jo Vergeat (bis 6. Februar 2024) gebildet. Die AG hielt fünf interne Sitzungen ab. Dabei sichtete sie alle finanzrelevanten Entscheide, welche nach dem Grossratsbeschluss (GRB) zur Sanierung der St. Jakobshalle zwischen 2014–2023 der FKom zur Beurteilung der finanzrechtlichen Status zugestellt und von derselben als gebunden gemäss § 25 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz FHG) bestätigt wurden. Weiter forderte die AG beim Bau- und Verkehrsdepartement die Projektdokumentation zu den Finanzströmen ein und unterzog diese einer Prüfung. Daneben wurden sämtliche Protokolle der Finanz-, Geschäftsprüfungs- und der Bau- und Raumplanungskommission (BRK) sowie die entsprechenden Berichte der Finanzkontrolle zum Geschäft durch die AG gesichtet, wie auch sämtliche politischen Entscheide, Medienmitteilungen (MM) des Kantons, auch betreffend die allgemeine Nutzung der Halle, wie auch der Gestaltung der Umgebung.

FKom bildet AG

Basierend auf den Erkenntnissen erarbeitete die AG zuhanden der FKom einen Fragekatalog, welcher die Basis der Hearings mit dem Erziehungsdepartement und dem Bau- und Verkehrsdepartement bildete. Am 24. August 2023 führte die FKom Hearings mit dem Bau- und Verkehrsdepartement durch, welches durch die Vorsteherin und Mitarbeitende aus der Abteilung Hochbau, sowie auf Wunsch des Departements, eine Vertretung des Finanzdepartements (FD), Immobilien Basel-Stadt (IBS) vertreten war. Nachfolgend fand ein Hearing mit dem

FKom führt Hearings durch

ED, vertreten durch dessen Vorsteher und den Geschäftsführer der St. Jakobshalle statt. Aufgrund der Vertretung des FD am Hearing mit dem BVD wurde auf ein weiteres Hearing mit dem FD verzichtet.

3 Projektentwicklung

3.1 Chronologie

Nachdem in den Jahren 2004 bis 2008 über 22 Millionen Franken für Sanierungsarbeiten angefallen waren, beschloss der Regierungsrat dem Grossen Rat für eine grundlegende Sanierung einen Projektierungskredit zu beantragen. Das ED, das BVD sowie das FD arbeiteten verschiedene Sanierungsvarianten aus, die von der Bau- und Raumplanungskommission (BRK) mit Mitbericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) behandelt wurden. Der entsprechende Projektierungskredit (10.2351) wurde am 9. November 2011 vom Grossen Rat genehmigt.

2011: Grosser Rat spricht Projektierungskredit

Im August 2012 wurde der Geschäftsführer der St. Jakobshalle direkt dem Vorsteher des ED unterstellt, um die Wege während der Sanierung und Modernisierung kurz zu halten (RR-Bulletin, 14. März 2017).

Am 18. Januar 2013 erhielt eine Firma aus der Verwaltungsbranche in der Ausschreibung den Zuschlag für das Mandat betreffend Akquisition, Vermittlung und Betreuung von Events in der St. Jakobshalle. Der Regierungsrat kommunizierte dann Ende Mai desselben Jahres den Sieger des Projektwettbewerbs: das Projekt «Giovanni» (MM BVD, 29. Mai 2013).

2013: Sieger Projektwettbewerb steht fest

Am 4. September 2014 legte der Regierungsrat den Ratschlag zur Sanierung und Modernisierung vor (14.1244), der am 12. November stillschweigend der BRK zum Bericht und der JSSK zum Mitbericht überwiesen wurde. Bereits am 12. Dezember lag der BRK-Bericht vor, so dass der Grosse Rat am 14. Januar 2015 darüber beraten und grünes Licht für das Projekt geben konnte.

2015: Parlament gibt grünes Licht

3.1.1 Die Bauphase beginnt

Der Grundstein für die Sanierung wurde am 8. Juli 2016 gelegt und am 6. Oktober 2016 verkündete der Regierungsrat, dass die Bauarbeiten termingerecht voranschreiten würden und die Halle wieder für Events im Winterhalbjahr 2016/17 zur Verfügung stehen werde (MM RR).

2016: Grundstein wird gelegt

Am 14. März 2017 beschloss der Regierungsrat, die Direktunterstellung der Leitung der St. Jakobshalle unter den Regierungsrat wieder zu beenden, womit sie wieder in den Bereich Zentrale Dienste integriert wurde (RR-Bulletin, 14. März 2017). Dies mit der Begründung, dass die Arbeiten gut voranschreiten würden, was eine Direktunterstellung obsolet mache.

Das Bau- und Verkehrsdepartement informierte am 13. Juli 2017 (MM BVD), dass der Bau planmässig voranschreite. Kosten und Termine seien auf Kurs und würden insgesamt 107.8 Mio. Franken betragen und im Herbst 2018 sei die Übergabe geplant. Bei einem Anlass am 24. August 2017 wurde der Veranstaltungsbranche die neue Halle vorgestellt (MM PD).

2017: Halle wird vorgestellt

3.1.2 Mehrkosten und Nachträge

Bei der Finanzkommission trafen in der Folgezeit zahlreiche Anträge zur Aufnahme ins Investitionsprogramm ein, welche bis am 20. September 2018 behandelt und genehmigt wurden.

Währenddessen informierte das Präsidialdepartement am 3. Oktober 2017 (MM PD) über eine künstlerische Intervention am Bau («Unverrückbar», Eric Hattan) und gab gleichzeitig bekannt, «mit den diesjährigen Swiss Indoors wird die Halle eröffnet, ein Jahr vor Beendigung der Bauarbeiten.» (MM PD).

Am 25. September 2018 informierte der Regierungsrat die Öffentlichkeit (MM RR) über die von der Finanzkommission im September 2018 genehmigten Anträge.

3.1.3 Eröffnung und weitere Probleme

Am 15. Oktober 2019 gab der Regierungsrat die Eröffnung der Halle bekannt (MM BVD) und beschloss gleichentags den BRK-Anzug für eine Bahn-Anbindung der St. Jakobshalle bei Grossanlässen nochmals stehen zu lassen. Am 19. November 2019 beantragte der Regierungsrat beim Grossen Rat eine Rahmenausgabenbewilligung zur Anwerbung von grossen Sportanlässen von zwei Millionen Franken.

2019: Halle wird wiedereröffnet...

Am 22. November 2019 musste das ED die Absage eines Konzerts am Folgetag vermelden (MM ED). Der Grund waren die nicht vorliegenden Brandschutzbewilligungen. Fünf Tage später lagen die Bewilligungen vor und der Regierungsrat versprach eine Aufarbeitung der Angelegenheit (MM ED).

... Konzert muss abgesagt werden

3.1.4 Der Weg zum zweiten Ratschlag

Im Mai 2021 musste die Finanzkommission erneut über eine Erhöhung der Ausgabenbewilligung um 8.7 Mio. Franken sowie weitere Massnahmen von 2.22 Mio. Franken beschliessen. Diese kommunizierte der Regierungsrat am 31. Mai 2021 mit «Hoher Brandschutz und Sanierung in Etappen führen zu höheren Kosten» (MM RR). Im September 2021 lagen dann der Brandschutznachweis und die behördliche Abnahme vor (MM BVD).

2021: Mehrkosten von 8.7 Mio. Franken durch FKom bewilligt

Am 5. Juli 2022 konnte zudem ein neugeschaffener Beirat zur Beratung und Unterstützung in organisatorischen und in strategischen Belangen durch den Regierungsrat gewählt werden.

Am 16. Juni 2022 legte der Regierungsrat dem Grossen Rat einen neuen Ratschlag für zusätzliche Modernisierungsmassnahmen vor (22.0869.01). Nach stillschweigender Überweisung an die BRK am 14. September, beriet diese den Ratschlag am 27. Oktober und legte am 22. Februar 2022 einen Bericht vor, dem der Grosse Rat am 19. April 2022 zustimmte.

*2022: Parlament
stimmt weiterer
Ausgabe zu*

3.2 Projektidee & Marktsituation

3.2.1 Einleitung

«Wahrscheinlich um das Jahr 2050 werden sich Ihre Nachfolgerinnen und Nachfolger in diesem Haus wieder mit der St. Jakobshalle beschäftigen müssen, weil sie dann wieder sanierungsbedürftig sein wird, es sei denn, man entscheide sich dann für einen Ersatzneubau. Im Jahr 2050 wird man also auf die Protokolle der heutigen und der entsprechenden vorangegangenen Sitzungen zurückgreifen. Damit sich die künftigen Leser dieser Protokolle nicht darüber wundern müssen, dass wir hier nur über Gratistickets und Budgetprobleme gesprochen haben, möchte ich doch noch etwas zum Inhalt sagen. Der Zweck der heutigen Debatte ist es, ein modernes, konkurrenzfähiges Gebäude zur Verfügung zu haben. Dass wir dieses Ziel anstreben und erreichen werden, hiervon konnten Sie sich überzeugen. In Zukunft wird der notwendige Spagat zwischen Events und Breitensport möglich sein.»

*Vorsteher ED hält
Votum im Grossen
Rat*

Mit diesen Worten beschloss der damalige Vorsteher des ED die Debatte am 14. Januar 2015 zur Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle. Mit 89 Ja bei einer Enthaltung folgte der Grosse Rat dem Antrag der vorberatenden BRK. Damit konnte der Bau beginnen und ein mehrjähriger Prozess war initiiert worden.

Für die 1975 eröffnete Halle mussten schon 1999 und 2000 Kredite gesprochen werden (Umnutzung der Fitness- und Kanuhalle, Dachsanierung, Lüftungsanlagen). Im Oktober 2004 genehmigte der Grosse Rat einen Ratschlag zum Ausbau und zur Erweiterung (04.0431) über zehn Millionen Franken. Im ersten Jahrzehnt wurden von Seiten des Grossen Rates auch bezüglich eines Konzepts und der Trägerschaft Forderungen aufgestellt (10.5195, 09.5232, 08.5066, 03.7706).

*Halle immer wieder
Thema im Grossen
Rat*

3.2.2 Kein Konzept beim Projektierungskredit 2011

Unter dem Titel «Zur Aufrechterhaltung der Konkurrenzfähigkeit» legte der Regierungsrat im Januar 2011 einen Ratschlag zu einem Projektierungskredit vor. Von der Modernisierung versprach sich der Regierungsrat sowohl mehr Veranstaltungen und damit mehr Mieteinnahmen, als auch mehr Einnahmen bei Werbung und Sponsoring. So sollten die Mehrinvestitionen eine Rendite von 7.7 Prozent abwerfen. Das Projekt sollte innert 30 Monaten realisiert werden, wobei die jährlichen Grossveranstaltungen wie das Weltklasse-Tennisturnier Swiss Indoors weiterhin stattfinden und damit die Sanierungsarbeiten währenddessen pausieren sollten. Die BRK musste aufgrund der Uneinigkeit über die Varianten (siehe 3.3.) jeweils mit Stichentscheid des

*Modernisierung soll
mehr
Veranstaltungen und
Mieteinnahmen
bringen*

Kommissionspräsidenten zu einer Entscheidung kommen. Die GPK wandte sich mit einem Schreiben vom 23. März 2011 an die BRK und die mitberichtende JSSK und bemängelte

- das fehlende Konzept (inkl. fehlender Schwimmhalle),
- die Nichtbeachtung des Berichts der Finanzkontrolle von November 2009,
- die nicht nachvollziehbaren Varianten,
- die fehlende Transparenz zu den bisher getätigten Investitionen und
- die fehlende Gesamtsicht auf das Areal.

Insgesamt kann aufgrund der Berichterstattung des Grossen Rates gefolgert werden, dass die Projektidee für die St. Jakobshalle viele Fragen offen liess und keine klare Vision für die Entwicklung der Halle bestand. Auch wenn das Projekt noch auf Stufe Projektierungskredit war und dem Grossen Rat mehrere Varianten vorgeschlagen wurden, erwartete das Parlament offensichtlich und wohl aufgrund der bereits jahrelangen Beschäftigung mit der Halle eine klarere Idee für die Zukunft.

Neben der fehlenden Projektidee blieb der Bericht auch eine Übersicht über die aktuelle Marktsituation schuldig oder vermittelte hier nur ein vages Bild. Im Zusammenhang mit der Frage nach der Anzahl Plätze wurde als einziges Argument gegen eine Erhöhung der Zuschauerkapazität auf das Hallenstadion in Zürich und die Zénith de Strasbourg verwiesen, welche eine höhere Kapazität haben und deren Konkurrenzierung nicht unbedingt einen Mehrwert bringen würde.

Keine klare Vision

3.2.3 Wachstum ohne Umschau 2014

Mit dem nach der Projektierung vorgelegten Ratschlag (14.1244) stand nun ein konkretes Projekt im Raum. Wer ausgehend von den Debatten annahm, dass ein ausführliches Konzept vorgelegt würde, wurde enttäuscht. Der Ratschlag sprach ausschliesslich von Sanierung und Modernisierung. Neben dem nun gefällten Variantenentscheid wurden dafür aber folgende Projektziele formuliert:

Wenige Ausführungen im 2014

- Instandsetzung für eine weitere Nutzungsperiode
- Anpassung von Betriebstauglichkeit und Sicherheit an zeitgemässe Standards
- Ausbau und Modernisierung der Infrastruktur
- Optimieren der Betriebsabläufe
- Maximierung der Zuschauerkapazität
- Optimierung bezüglich Energie und Ökologie
- hohe Wirtschaftlichkeit bezüglich Investitions-, Betriebs- und Lifecycle-Kosten
- hohe architektonische und gestalterische Qualität
- hochwertige Umgebungsgestaltung
- Realisierung unter Berücksichtigung der betrieblichen Randbedingungen

Mit dem Projekt sollten laut Regierungsrat auch noch «zwei neue Dimensionen eröffnet werden»: die Aufwertung des Zugangs und des Foyers sowie die Erhöhung der Zuschauerkapazität auf 12'000 Personen. Dies, obwohl der Regierungsrat im Projektierungsratschlag von 2011 noch von sehr hohen Investitionskosten von 117 Mio. Franken ausgegangen war und auch die damals vorberatende BRK skeptisch war, da dabei mit einem tieferen Eingriff in die Bausubstanz zu rechnen sei. Zudem wollte die BRK 2011 «bewusst» auf eine Wachstumsstrategie verzichten, da die meisten Veranstaltungen in der Halle sowieso weniger als 8'000 Personen anziehen würden. Wie kam es zu dieser Wende?

Gemäss Ratschlag der Regierung hätten Rückmeldungen von Agenturen ergeben, dass für diese die St. Jakobshalle aufgrund ihrer Grösse von weniger als 10'000 Plätzen nicht attraktiv sei. Deshalb zog der Regierungsrat eine Erhöhung in Betracht. Denn in Europa gäbe es nur 100 solcher Eventhallen und «grössere Events sind nicht nur der höheren Einnahmen wegen interessant, sie tragen auch zur Ausstrahlungskraft des Kantons Basel-Stadt bei». Eine eigentliche Marktumfeldanalyse fehlte im Ratschlag, einzig bei den Kostenwerten wurden Vergleichszahlen vorgebracht und siehe da: die Sanierung der St. Jakobshalle erschien preiswert:

Kapazitätsgrösse ein Fragezeichen

Eventhallen	Geschossvolumen	Geschossfläche
St. Jakobshalle, Sanierung und Modernisierung	326 Fr./m ³	2'095 Fr./m ²
Hallenstadion Zürich	358 Fr./m ³	2'804 Fr./m ²
Kongresszentrum Davos	584 Fr./m ³	3'150 Fr./m ²

Abb.1: Kostenwerte anderer Eventstätten (ohne Indexanpassung auf 2013) (Vgl. Ratschlag 14.1244.01, S. 13)

Der Ratschlag wurde am 23. September 2014 vom Regierungsrat verabschiedet. Nichtsdestotrotz wurde darin weder darauf verwiesen, dass zum Beispiel in Lausanne im Juni 2014 mit der Planung einer ebenso grossen Halle begonnen wurde.¹ Noch machte sich der Regierungsrat offensichtlich Gedanken dazu, dass in Zürich neben dem Hallenstadion mit der Swisslife-Arena in Zürich-Altstetten eine zweite Eventhalle mit einer Kapazität von 12'000 Plätzen seit 2012 im Entstehen begriffen war. Zwar durften dort keine Konzerte stattfinden, aber sehr wohl Sport- und Corporate Events. Weitergehende Ausführungen zur Marktsituation fehlten. Die BRK ging gemäss ihrem Bericht der Frage der Marktanalyse kaum nach und zeigte sich vielmehr überrascht und erfreut über die zusätzlichen Plätze, ohne dass dabei zusätzliche Kosten entstehen sollten. Auch ansonsten sah die BRK mit Ausnahme der Verkehrssituation ein gelungenes Projekt vorliegen, dass sie dann auch einstimmig verabschiedete.

Konkurrenzsituation anderer Hallen ausser Acht gelassen

Der damalige Präsident der BRK musste in seiner heutigen Rolle als Vorsteher des ED in der Ratsdebatte vom 19. April 2023 schliesslich konsterniert feststellen, dass «man [...] damals seitens Regierungsrats zu

Damaliger BRK-Präsident kritisch

¹ <https://www.lausanneregion.ch/sports/nouveau-centre-sportif-de-malley/le-nouveau-projet-en-details/>

selbstbewusst zu viel versprochen [hat], zu sehr darauf gepocht, dass es ja nur dieses Hallenstadion gäbe, das in der Stadt Zürich liegt, und das man jetzt unbedingt überholen muss mit einer moderneren Halle und mit einem Platzausbau. Das hat sich alles, wie wir wissen, nicht verwirklicht. Es hat sich an und für sich das Gegenteil verwirklicht, wir haben heute ein erstarktes Hallenstadion als Konkurrenz, das nicht mehr Eishockey beherbergen muss seit kurzem, und wir haben eine Vielzahl an Hallen in unmittelbarer Auto- oder ÖV-Nähe der Stadt Basel, die uns zusätzlich konkurrenzieren.»

3.2.4 Fazit

Die beiden berichtenden Kommissionen nehmen zur Kenntnis, dass trotz entsprechender Forderungen der Kommissionen vor der Baurealisierung zu wenig in die konzeptionelle Einbettung investiert und den Kommissionen auch zu wenig ausführliche Grundlagen zur Verfügung gestellt wurden (vgl. Kapitel 9).

*Zu wenig
Konzeption und
Grundlagen bedacht*

Während dies in der Behandlung des Projektierungskredits zu kontroversen Diskussionen in der Bau- und Raumplanungskommission und im Ratsplenum geführt hatte, muss sich der Grosse Rat bei der Berichterstattung und schliesslich der Genehmigung des Ratschlags zur Sanierung und Modernisierung vorwerfen lassen, diesen zu wenig kritisch betrachtet zu haben. Am Hearing mit der GPK vom 22. September 2022 mit dem Erziehungsdirektor und seinem Generalsekretär sowie dem Geschäftsführer der St. Jakobshalle stellten sich die Verantwortlichen auf den Standpunkt, dass die Entwicklung mit der neuen Halle nicht zu erwarten gewesen wären.

*Parlament zu
unkritisch*

Feststellung 1:

Die Kommissionen stellen fest, dass sich die Verantwortlichen insbesondere zum Zeitpunkt der Vorlage des Ratschlags im September 2014 zu wenig über das Marktumfeld informiert und die Strategie der St. Jakobshalle entsprechend ausgerichtet haben.

Feststellung 2:

Die Kommissionen stellen fest, dass zumindest die Projekte in Lausanne und Zürich zwingend hätten berücksichtigt werden müssen.

Empfehlung A:

Die Kommissionen empfehlen zu prüfen, ob bei einem in einem marktwirtschaftlichen Umfeld operierenden Projekt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Businesspläne und Marktanalysen mit dem Ratschlag vorlegt.

3.3 Varianten

Als sich der Regierungsrat im Jahr 2010 an die Projektierung der St. Jakobshalle machte, legte er dem Grossen Rat vier Varianten vor, die ausführlich im entsprechenden Ratschlag (10.2351) beschrieben wurden:

- **Sport-Fokus:** Hier sollte nur auf den Sportbetrieb gesetzt werden. Die Kosten wurden auf 42 Mio. Franken geschätzt, die Erträge würden aber mangels Veranstaltungen sinken.
- **Mittelgrosse Mehrzweckhalle:** Die maximale Platzzahl wäre 8300 gewesen, die Kosten hätten sich auf 97 Mio. Franken belaufen. Aufgrund der geringen Kapazität wurde die Variante im Vergleich zu den erwarteten Erträgen als besonders unwirtschaftlich eingeschätzt, denn Grossveranstaltungen hätten nicht mehr durchgeführt werden können.
- **Grosse Mehrzweckhalle:** Die Kapazität würde auf 11'000 erhöht. Den Kosten von 117 Mio. Franken standen aus Sicht des Regierungsrats die höchsten Erträge gegenüber.
- **Sanierung und Neubau:** Die bestehende Halle wäre für 42 Mio. Franken saniert worden (Sportvariante), daneben eine neue Eventhalle gebaut worden, deren Bau auf 175 Mio. Franken geschätzt wurde.

Der Regierungsrat empfahl aber am Ende eine andere Variante, bei welcher die mittelgrosse Mehrzweckhalle mit höherer Kapazität gebaut werden sollte, sodass auch Grossveranstaltungen stattfinden könnten. Die Kosten wurden aber mit 86 Mio. Franken tiefer als in den anderen Varianten berechnet (ausser Variante reiner Sportbetrieb).

Wie bereits beschrieben, führte dies 2011 zu ausführlichen Diskussionen in der BRK. Ein Teil der BRK wollte, dass die vorgeschlagene Variante mit der Neubau-Variante tiefer geprüft wird. Das wurde mit Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt. Die Kommission verabschiedete den Bericht schliesslich mit Stichentscheid des Präsidenten.

Varianten gaben in BRK zu reden

Im Ratschlag zum Bauprojekt wurde dann die vorgeschlagene Variante weiterverfolgt, jedoch mit der obgenannten Erhöhung der Platzzahl. Während bei der Projektierung bei einem solchen Ausbau noch von Kosten von 117 Mio. Franken ausgegangen wurde, waren es dann 2014 im Ratschlag noch 105 Millionen. Dabei ist festzuhalten, dass diese Zahl noch unter dem oberen Gabelwert der Kosten für die schliesslich verworfene Variante einer mittelgrossen Mehrzweckhalle lag (111.8 Mio. Franken).

3.4 Grossratsbeschlüsse

Der Grosse Rat fällte dreimal Beschlüsse zur St. Jakobshalle. Im Folgenden werden diese kurz dargestellt:

3.4.1 St. Jakobshalle Basel, Sanierung und Modernisierung, Kredit für Projektierung vom 9. November 2011

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschloss gemäss dem Bericht des Regierungsrats und der Bau- und Raumplanungskommission für die Projektierung der Sanierung und die Modernisierung der St. Jakobshalle Basel einen Kredit in der Höhe von 4.8 Mio. Franken

*Projektierungskredit:
4.8 Mio. Franken*

Wie die Diskussion in der vorberatenden BRK verlief auch die Ratsdebatte äusserst kontrovers. Ein Teil wollte den Ratschlag zurückweisen, da die Entscheidungsgrundlagen als nicht ausreichend angesehen wurden und eine nochmalige Bewertung der Varianten vorgenommen werden sollte. Dieses Ansinnen fand aber keine Mehrheit und der Grosse Rat stimmte schliesslich dem Projektierungskredit zu.

Die Notwendigkeit, die 1975 gebaute Halle zu sanieren, war unbestritten. Wie dies geschehen und welche Zukunft diese haben sollte, war allerdings umstritten. Der Regierungsrat stellte eine Mehrzweckhalle in Aussicht, die dank einer hohen Zuschauerkapazität auch Grossevents möglich machen sollte.

3.4.2 Ratschlag zur Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle Basel vom 14. Januar 2015

Der Grosse Rat beschloss entsprechend dem Bericht des Regierungsrats und der Bau- und Raumplanungskommission für die Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle Basel einmalige Ausgaben in der Höhe von 105 Mio. Franken zu bewilligen. Davon entfielen 100 Mio. Franken auf die bauliche Sanierung und Modernisierung, 3 Mio. auf energetische Zusatzmassnahmen und 2 Mio. auf technische Einrichtungen, Mobiliar und Umzüge der St. Jakobshalle.

*Sanierungskosten:
105 Mio. Franken*

Die Mehrheit zeigte sich nun überzeugt von den vorgelegten Projekten, selbst jene, welche 2011 den Ratschlag noch zurückweisen wollten. Insgesamt gab es nur wenige kritische Punkte in der Debatte (zum Beispiel das nicht umgesetzte 50m-Schwimmbecken).

Die in der Projektierung offenen Fragen schienen beantwortet und es lag ein ansprechendes Bauprojekt, das alle Ansprüche zu erfüllen und erst noch preiswert erschien.

3.4.3 Ratschlag betreffend Ausgabenbewilligung für die Realisierung zusätzlicher Modernisierungsmassnahmen in der St. Jakobshalle vom 19. April 2023

Der Grosse Rat beschloss im Jahr 2023 für die Modernisierung der St. Jakobshalle zusätzliche Ausgaben für Bau- und Personalkosten in der Höhe von knapp 7.5 Mio. Franken zu bewilligen.

*Nachtrag für
Modernisierung: 7.5
Mio. Franken*

Aufgrund der bereits getätigten, von der Finanzkommission genehmigten Mehrkosten, gab dieser Ratschlag für weitere Massnahmen an der seit 2018 eröffneten St. Jakobshalle einiges zu debattieren im Grossen Rat und aufgrund des mangelnden Vertrauens in das Projekt wurde abermals ein Rückweisungsantrag gestellt. Dieser scheiterte, da die nun getroffenen Massnahmen versprachen, die bestehenden Probleme zu lösen. Nach einer kritischen Diskussion wurde der Antrag deutlich angenommen.

Empfehlung B:

Bei Ratschlägen an den Grossen Rat ist eine Aktualisierung der Entscheidungsgrundlagen festzuhalten, der zu entnehmen ist, ob und wie sich diese Entscheidungsgrundlagen im Vergleich zu früheren Ratschlägen betreffend dasselbe Geschäft verändert haben.

4 Planung, Projektierung und Bestellung

4.1 Besteller und Bauleitung – Dreierrollenmodell

Im Vorfeld zur Sanierung der St. Jakobshalle Basel wurde ein Projektwettbewerb² durchgeführt. Dieser wurde vom FD, Immobilien Basel-Stadt (als Eigentümerversammlung), dem ED, der St. Jakobshalle (als Nutzervertretung), dem BVD (Hochbauamt, Fachfachvertretung und federführend) veranstaltet.

*Projektwettbewerb
steht am Anfang*

Da die Vergabe des Auftrages gemäss den Empfehlungen des Preisgerichtes erfolgte, interessiert dessen Zusammensetzung besonders. Sie muss als Weichenstellung für die Prioritäten in der Bauausführung angesehen werden.

Das Preisgericht bestand einerseits aus Fachpreisrichtern, nämlich dem Leiter des Hochbauamtes Basel-Stadt (HBA BS), der den Vorsitz innehatte, und zwei internen Architekten sowie drei externen Architekten und einem externen Energie-Ingenieur. Von den sieben Fachpreisrichtern gehörten somit deren drei der kantonalen Verwaltung an. Keiner der Fachpreisrichter gehörte dem ED als Nutzerdepartement an und keiner kam aus der Event- oder Sportbranche.

*Zusammensetzung
Preisgericht*

Zusammen mit diesen Fachpreisrichtern bildeten andererseits drei Sachpreisrichter das Preisgericht, nämlich der Leiter der Bauverwaltung Münchenstein, der Leiter des Sportamtes des ED, sowie ein Mitglied der Turnierleitung Swiss Indoors. Einer der Fachpreisrichter, der stellvertretende Leiter des Hochbauamtes, amtierte somit auch als Sachpreisrichter. Der ursprünglich ebenfalls im Preisgericht vertretene Geschäftsführer der St. Jakobshalle wurde nach seinem Abgang nicht durch seinen Nachfolger ersetzt, sondern durch den stv. Leiter des Hochbauamtes, der bereits Fachpreisrichter war. Der neue Geschäftsführer konnte lediglich noch, zusammen mit fünf weiteren Fachleuten, als nicht stimmberechtigt mitwirken.

Die Zusammensetzung des Preisgerichtes ist insofern relevant, als sie eine starke Dominanz der Verwaltung und hier insbesondere des HBA BS, erkennen lässt. Das ED, mithin das Nutzer-Departement, welches die St. Jakobshalle betreiben muss, war lediglich durch den Leiter des Sportamtes vertreten. Spezialisten aus der Eventbranche fehlen ganz.

*Zusammensetzung
des Preisgerichtes ist
relevant*

² Bericht des Preisgerichtes vom 22. Mai 2013, Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt.

Lediglich ein Kunde aus dem Bereich Sport, nämlich ein Mitglied der Turnierleitung von Swiss Indoors, war im Sachpreisgericht vertreten.

Bei dieser Zusammensetzung waren die Kultur- und Eventbranche sowie der Breitensport gar nicht vertreten, deren Sichtweise fehlte also gänzlich. Der Sport allgemein war durch den Vertreter des Sportamtes, der Tennissport durch die Swiss Indoors repräsentiert. Die St. Jakobshalle selbst, die als Betreiberin die Halle und ihre Anforderungen am besten kennen muss, wurde nicht berücksichtigt.

*Sichtweise Kultur,
Event und Sport
fehlte*

Das FD war lediglich durch den Leiter des Verwaltungsvermögens Basel-Stadt vertreten, auch dieser ein Architekt. Von den drei Akteuren des Dreirollenmodells (*per definitionem* bestehend aus Nutzer, Finanzen und Bau) dominierte somit in jeder Hinsicht das BVD, und zwar dessen Hochbauamt. Es verwundert nicht, dass das Preisgericht «Städtebauliche Eingliederung, Architektur und Gestaltung» an erster Stelle der Beurteilungskriterien nennt, auch wenn es die Reihenfolge der Kriterien nicht als Wertung verstanden haben will. Eine Abgleichung des Projektes mit einem potenziell optimierten Nutzen etwa für den Breitensport oder die Event- und Kulturbranche lässt sich nicht erkennen.

*Finanzspezialisten
fehlten*

Der Auftrag für die Durchführung der Sanierung erging an den vom Preisgericht erkorenen Sieger. Bei der Zusammensetzung des Preisgerichts und den in seinem Bericht gesetzten Prioritäten erstaunt es nicht, dass in der Folge und nach Übergabe der Halle an den Nutzer eine Vielzahl von Mängeln auf Nutzerebene festgestellt und mittels Nachtragskrediten korrigiert werden musste. Noch immer bestehen Mängel, deren Behebung nicht geplant ist, obwohl sie von der St. Jakobshalle gefordert wurden und in der Eventbranche als Standard gelten. Hierzu mehr unter Ziff. 4.3. hiernach.

*Falsche
Prioritätensetzung
des Preisgerichts*

Die GPK hat die Priorisierung der städtebaulichen vor den nutzerspezifischen Kriterien schon im Zusammenhang mit anderen Projekten festgestellt. Vorliegend ist diese Gewichtung architektonisch-ästhetischer, städtebaulicher Aspekte besonders inadäquat, als sich die St. Jakobshalle nicht mitten in der Stadt, sondern am Stadtrand befindet. An erster Stelle der Prioritäten hätten nach Überzeugung der beiden Kommissionen die Nutzerfreundlichkeit und somit eine moderne, konkurrenzfähige und funktionierende Infrastruktur stehen müssen.

*Inadäquate
Gewichtung*

Empfehlung C:

Bereits bei der Zusammensetzung eines Preisgerichts bei Projekten im Dreirollenmodell muss zwingend eine Vertretung der Nutzerschaft vorgesehen werden. Prioritär müssen der Verwendungszweck und die Tauglichkeit eines Projektes für ebendiesen Zweck beurteilt werden.

Im Projekthandbuch aus dem Jahr 2013 war der Aufgabenbeschrieb auf den Nutzen ausgerichtet, er lautete wie folgt: «Die St. Jakobshalle soll nach 40 Betriebsjahren umfassend saniert und modernisiert werden, um auch zukünftig eine adäquate Infrastruktur für die Doppelnutzung Events und Sport zu bieten. Dabei sollen die notwendigen bau- und gebäudetechnischen Sanierungen sowie möglichst grosse energetische

*Ziele wurden nicht
erreicht*

und betriebliche Verbesserungen realisiert werden.»

Dass dieses Ziel mit der Betonung der städtebaulich-architektonischen Seite im Wettbewerb, die sich aus der Zusammensetzung des Preisgerichts ergab, nicht zu erreichen war, zeigt sich heute. Teure Nachbesserungen sind die Folge.

Die Kommissionen stellten fest, dass die Nutzerinteressen regelmässig denjenigen der städtebaulichen Aspekte schon in der Wettbewerbsphase hintangestellt werden. Dies betrifft nicht nur die St. Jakobshalle. Der Grosse Rat gewährt Kredite jedoch primär für die Funktionalität und den Zweck eines Gebäudes, nicht für dessen Ästhetik. Dass dies im Dreirollenmodell anders gehandhabt wird, ist den Kommissionen völlig unverständlich. Die Kommissionen erwarten von der Regierung deshalb eine Änderung dieser Priorisierung.

Empfehlung D:

Die Nutzerbedürfnisse sind höher zu gewichten als die städtebaulichen und architektonischen Kriterien.

4.2 Rolle der Leitung der St. Jakobshalle

Wie bereits ausgeführt, war die Mitwirkungsmöglichkeit der Verantwortlichen der St. Jakobshalle bei der Auswahl des Siegerprojektes marginal. Nach der Bestimmung des Siegerprojektes im Mai 2013 wurde eine erste Version eines Projekthandbuches erstellt, welches die Verantwortlichkeiten definierte. Das Projekthandbuch wurde von der Baukommission freigegeben. Die Baukommission ist auf der dreistufigen Hierarchie der strategischen Ebene bestehend aus Regierung, Lenkungsausschuss und Baukommission zuunterst angesiedelt. Darunter steht hierarchisch die operative Ebene.

*Marginale
Mitwirkungsmöglich-
keiten*

Die strategische Ebene bestand, wie im Dreirollenmodell vorgesehen, auf jeder Ebene aus Vertretern der drei involvierten Departemente, nämlich je einem Vertreter des BVD, des FD und des ED. Auf der untersten strategischen Ebene war die Baukommission angesiedelt, und dort fungierte als Vertreter des ED (Nutzer) der Geschäftsführer der St. Jakobshalle. Auf der darüber liegenden Ebene Lenkungsausschuss war nicht die Leitung der St. Jakobshalle vertreten, sondern der Leiter Zentrale Dienste des ED.

*Leitung Halle nicht
im LA...*

Als Mitglied der Baukommission übte der Geschäftsführer der St. Jakobshalle zusammen mit den beiden anderen Vertretern des FD und des BVD und drei weiteren, nicht stimmberechtigten Vertretern der drei Departemente die Oberaufsicht und Kontrolle über die Projektorganisation, das Projekt und dessen Ausführung, die Kosten, die Termine und Qualität aus (Projekthandbuch Ziff. 3.1.3, S. 11) aus.

*... aber in der
Baukommission
und...*

Auf der darunter liegenden operativen Ebene wirkte die Leitung der St. Jakobshalle in der Person ihres Geschäftsführers sowohl in der Projektleitung als auch im Nutzerausschuss mit. Im Falle der Projektleitung allerdings nur als Stellvertreter des Projektverantwortlichen, eines externen Beraters, Mitglied der Turnierorganisation Swiss Indoors.

*... in der PL und
dem
Nutzerausschuss*

Dieser war der hauptverantwortliche Nutzervertreter mit 80 Stellenprozenten, wohingegen der Geschäftsführer der St. Jakobshalle nur mit 20-30 Stellenprozenten eingesetzt war. Die Projektleitung zeichnete für die operative Umsetzung verantwortlich und hatte die Aufsicht und die Kontrolle über die Ausführung des Projektes wahrzunehmen.

Der Geschäftsführer der St. Jakobshalle war sodann projektverantwortlicher Nutzer im Nutzerausschuss. Der Nutzerausschuss koordinierte die Anliegen/Anforderungen/Bedürfnisse der künftigen Mieter/Nutzer und aller ihrer Organisationseinheiten und stimmte diese aufeinander ab. Er hatte das Betriebsprojekt phasengerecht zu führen und den infrastrukturellen Gebäudebetrieb vorzubereiten.

Geschäftsführer war projektverantwortlich

Die Kommissionen halten fest, dass die Leitung der St. Jakobshalle in die Realisierung des Projektes zwar eingebunden war, aber ihre Bedürfnisse wohl nur im Rahmen der bereits definierten Vorgaben einbringen konnte. Eine andere Instanz, die dies hätte tun können, lässt sich weder dem Projekthandbuch noch dem Organigramm entnehmen.

Ob der Leitung der St. Jakobshalle mit diesen ihr zugedachten Rollen genügend Möglichkeiten und wohl auch personelle Ressourcen zur Verfügung standen, um die Anforderungen an eine derartige Institution für kulturelle Anlässe wie Konzerte und den Breitensport genügend einbringen zu können, ist zumindest fraglich.

Fraglich, ob Leitung ausreichend Kompetenzen hatte

Feststellung 3:

Die Leitung der St. Jakobshalle, die die Bedürfnisse des Betriebes sowie die Voraussetzungen für ein gutes Funktionieren in Zukunft am besten kennen musste, war in die Projektrealisierung eingebunden. Ob ihre Positionierung in der Bauorganisation genügend war, um die Interessen der St. Jakobshalle als Multi-Eventhalle massgeblich einbringen und durchsetzen zu können, ist allerdings fraglich.

Immerhin gilt es festzuhalten, dass die Leitung der St. Jakobshalle das Architekturbuch für die Sanierung und Modernisierung unterschrieb. Laut Aussage des Geschäftsführers der St. Jakobshalle anlässlich eines Hearings mit der GPK vom 30. März 2023 tat er dies, ohne dass Architekturbuch vollständig und im Detail gelesen zu haben. Damit wurde ein Teil der Verantwortung klar nicht wahrgenommen.

Leitung unterschrieb aber das Architekturbuch

Gegenüber der GPK äusserte der Geschäftsführer der St. Jakobshalle, man habe erst im Nachhinein gemerkt, dass das eine oder andere im Architekturbuch stehe, das für den Betrieb falsch sei.

Feststellung 4:

Die Unterzeichnung eines projektrelevanten Dokumentes («Architekturbuch») ohne vorgängige Prüfung stellt eine grobe Nachlässigkeit dar und schmälert die Mitwirkungsmöglichkeiten.

Feststellung 5:

Da der Geschäftsführer der St. Jakobshalle dem ED-Vorsteher ab 2012 direkt unterstellt war, wäre es Aufgabe des Vorstehers

gewesen, die Handlungen des Geschäftsführers zu kontrollieren und zu beaufsichtigen. Dies gilt insbesondere auch für die Unterzeichnung des Architekturbuchs. Wenn der Grund für die Unterzeichnung, ohne das Architekturbuch gelesen und verstanden zu haben, in den nicht vorhandenen Ressourcen bestand, wäre es die Aufgabe des Vorstehers gewesen, diese Ressourcen sicherzustellen.

Empfehlung E:

Die Kommissionen erwarten, dass sämtliche projektrelevanten Dokumente vor der Unterzeichnung von den Verantwortlichen sorgfältig und umfassend geprüft werden.

Nachdem der Regierungsrat die St. Jakobshalle am 14. März 2017 wieder dem Bereich Zentrale Dienste unterstellt hatte, hätte der nun neue ED-Vorsteher vorgängig zur Abgabe der Verantwortung an die Zentralen Dienste und als Vorgesetzter prüfen müssen, ob die Arbeit des Geschäftsführers der St. Jakobshalle auch dem bisherigen Auftrag entsprach. Wenn nun tatsächlich die Nutzeranliegen nicht genügend adressiert werden konnten, fragt sich, warum dies, anders als bei möglichen Mehrkosten und Terminproblemen, nicht zur Sprache kam. Die Kommunikation im RR-Bulletin suggeriert vielmehr, dass die Arbeiten wie gewünscht von statten gingen.

Vorsteher ED hätte Arbeit überprüfen müssen

4.3 Bestellung vs. Nachbesserungen

Da die sanierte St. Jakobshalle am 22. Oktober 2018 mit viel Prominenz und Promotion («Super Monday») wieder eröffnet wurde, stellten sich die Kommissionen die Frage, wie es möglich sein konnte, dass bereits kein ganzes Jahr später eine «umfassende Liste mit Verbesserungs- und Optimierungsmassnahmen» mit rund 130 Optimierungsvorschlägen von der Nutzerseite (Firma Planconsult W+B AG³ im Auftrag des ED, Zentrale Dienste) erstellt wurde. Diese Liste wurde durch eine externe Firma, Intep⁴ (Integrale Planung GmbH), analysiert und bildete die Basis für den Ratschlag Nr. 22.0869.01 der Regierung vom 29. Juni 2022, in welchem die Ausführungen der Analyse teils wortwörtlich wiederholt wurden. Auch der Totalbetrag der Analyse für «Optimierungsmassnahmen» entspricht mit seinen ca. 7.4 Mio. Franken dem Totalbetrag des Ratschlags betreffend «zusätzliche Modernisierungsmassnahmen».

Umfassende Mängelliste nach Eröffnung

Die beiden Kommissionen stellten allerdings fest, dass einige der Massnahmen der Analyse trotz identischem Totalbetrag nicht im Ratschlag aufgelistet waren, hingegen andere Arbeiten hinzugefügt worden waren. So fehlte beispielsweise die Beleuchtung der Arena, die in der Analyse mit 1.3 Mio. Franken aufgeführt war. Es konnte festgestellt

Massnahmen nicht im Ratschlag aufgelistet

³ Liste von Planconsult W+B AG vom 10. September 2019 (Dokument: 190910_Projektoptimierungsliste_inkl-erledigte-Positionen).

⁴ Bericht von Intep, Integrale Planung GmbH, St. Jakobshalle Projektoptimierung vom 23. April 2020.

werden, dass die Beleuchtung tatsächlich modernisiert worden war, allerdings bereits im Vorgang zur im Ratschlag beantragten «zusätzlichen Modernisierung» mittels gebundener Ausgabe am 11. Mai 2021 (vgl. Kap. 8.1).

Angesichts der mannigfachen Mängel, die das Projekt bereits nach seiner Abgabe im Jahre 2018 aufwies, verlangten die Kommissionen von den Verantwortlichen präzise Aufstellungen aller Mängel, die ihr auch zur Verfügung gestellt wurden, letztmals im Januar 2024 mit den aktuellen Zahlen.

Fest steht, dass nicht alle Mängel, beispielsweise die Problematik um den Brandschutz, voraussehbar waren. Bei anderen Mängeln, die nachfinanziert wurden, stellten sich den Kommissionen die Frage der Mängelhaftung und inwieweit hierbei die Möglichkeit des Regresses auf die Fachplaner wahrgenommen worden war. Dies betrifft etwa den nicht funktionierenden Lift oder übermalte Kabelstränge und zubetonierte Hängepunkte. Derartige Schäden sind Fehler der Bauausführung und korrekturbedürftig ohne Kostenfolge für die Auftraggeber.

Bei der Prüfung des Berichts von Intep stellten die Kommissionen sodann fest, dass einige der aufgeführten «Optimierungsmassnahmen» (respektive «Modernisierungsmassnahmen») eigentlich von Anfang an hätten Bestandteil des Projektes sein müssen. Dass dies auch die Verantwortlichen gewusst haben müssen, zeigt sich daran, dass bei einigen der Budgetposten alle Vorbereitungsarbeiten bereits gemacht waren, aber auf die Ausführung verzichtet wurde. Dies beispielsweise bei der Nachrüstung von Schächten, in die Leerrohre eingezogen worden waren, und die noch fertiggestellt werden mussten, oder bei LED-Screens, für welche alle Anschlüsse erstellt waren, die aber fehlten. Ganz offensichtlich wussten die Verantwortlichen, dass diese Installationen notwendig sein würden, aber nicht ins Budget passten. Entsprechend wurde mit Anträgen unter dem Titel «gebundene Ausgabe» und schliesslich mit dem Ratschlag (22.0869.01) operiert.

*Notwendige
Massnahmen
passten nicht ins
Budget, also liess
man es...*

Es sind sodann erhebliche Planungsfehler feststellbar, so etwa der Umstand, dass Sprinkleranlagen installiert wurden, die durch Shows mit Pyrotechnik ausgelöst würden und somit wieder deinstalliert werden mussten. Auch die Tatsache, dass die Stromversorgung nicht ausreicht, weil zu wenige Elektrokasten eingeplant wurden, und so Kabelstränge herumliegen, ist nicht nachvollziehbar. Die Planer setzten sich wiederholt über die Wünsche der St. Jakobshalle hinweg, installierten beispielsweise einen Sternenhimmel im gesamten Foyer, der nur dann zu sehen ist, wenn im Foyer die Grundbeleuchtung abgeschaltet wird. Er ist somit schlicht nicht nutzbar, denn die Grundbeleuchtung brennt immer.

*Erhebliche
Planungsfehler*

Einige notwendige Installationen wie etwa die Fluchttreppen, die es bei hohem Besucheraufkommen zwingend braucht, wurden nicht installiert und müssen von Veranstaltern dazu gemietet werden. Die Festinstallation wurde inzwischen beantragt, doch muss von Anfang an klar gewesen sein, dass es sie brauchen wird. Auch andere Installationen, die in andern Eventhallen selbstverständlich vorhanden sind, müssen bei der St. Jakobshalle dazu gemietet werden, was die Durchführungen etwa von Konzerten für die Veranstalter verteuert und die Vorbereitungen

*Fluchttreppen
fehlten*

erschwert. Es braucht beispielsweise mehr Zeit für den Aufbau, womit die Halle länger gemietet werden muss, was sie für Veranstalter unattraktiver macht. Des Weiteren fehlten und fehlen teilweise noch immer Lüftungen, die WC-Anlagen sind nach aussen offen und somit geräuschintensiv, ein Notstromkonzept fehlt.

In den erhaltenen Mängellisten wird mehrfach erwähnt, dass die St. Jakobshalle in Entscheide nicht einbezogen wurde oder ihre Forderung übergangen wurde. So wurde die für den Betrieb erforderliche Scherenbühne ohne Information der St. Jakobshalle nicht installiert und muss nun nachträglich montiert werden, weil sie gebraucht wird. Bodendosen, die bereits vorverkabelt waren, wurden ohne Rücksprache mit der St. Jakobshalle rückgebaut und mit Bodenplatten verschlossen; sie müssen nun teuer wieder installiert werden. Beidseitige Handläufe an den Treppen wurden auf einer Seite entfernt, so dass sich die Leute, die die Treppe hinaufsteigen, an den gleichen Handläufen halten, wie diejenigen, die herunterkommen. Auch hier muss nachgerüstet werden.

Handläufe gingen vergessen...

Andere Installationen, die Standard wären, wurden und werden nicht realisiert. So ist es beispielsweise nicht möglich, im Catering Bereich Würste oder Pommes Frites frisch zuzubereiten. Diese müssen ausserhalb der Halle gegrillt und dann innen aufgewärmt werden, ein umständliches und teures Verfahren. Die Nutzervertretung erkannte und adressierte dies, drang damit aber nicht durch, was die beiden Kommissionen nicht nachvollziehen können.

Frische Pommes oder Würste? Nicht in der Halle...

Dass der ästhetisch-architektonischen Komponente des Projektes prioritäre Bedeutung zugekommen sein muss, zeigt sich des Weiteren daran, dass der einer architektonisch-städtebaulichen Beurteilung entzogene Backstagebereich nicht saniert wurde. Es wurde dort zum Beispiel die Lüftung nicht ersetzt, so dass sich unangenehme Gerüche im ganzen Backstagebereich verbreiten. Dadurch wurde mehrmals Feueralarm ausgelöst. Zudem ist die Stromversorgung im Backstage nur punktuell ergänzt worden und genügt den Anforderungen in keiner Weise. Wie im Intep-Bericht nachzulesen ist, kommt es deswegen immer wieder zu Stromausfällen.

Nicht ersetzte Lüftung führte zu Gerüchen und Feueralarmen

Die obige Aufzählung ist nicht abschliessend; es ist den Kommissionen angesichts der Fülle an als notwendig erachteten Massnahmen nicht möglich, auf jeden Punkt detailliert einzugehen. Die genannten Beispiele zeigen aber deutlich genug, dass zu Gunsten von städtebaulichen und architektonischen Aspekten Abstriche an nutzerrelevanten Installationen vorgenommen wurden, die nun im Nachhinein nachgebessert werden müssen. Gegen aussen präsentiert sich die Halle attraktiv und mit viel Kunst, etwa dem Findling «Unverrückbar» von Eric Hattan, den der Kunstkredit finanziert hat und der umständlich platziert werden musste. Im nicht einsehbaren Bereich hingegen ist von einer modernen Infrastruktur an vielen Orten nicht viel zu sehen.

Architektur offenbar wichtiger als Nutzerfreundlichkeit

4.4 Bestellung vs. Offene Punkte

Nachdem der Antrag der Regierung gemäss dem unter Ziff. 4.3. aufgeführten Ratschlag vom Grossen Rat 2022 bewilligt worden war, wollten die beiden Kommissionen wissen, ob die fraglichen Arbeiten inzwischen, Stand Januar 2024, ausgeführt worden sind und die St. Jakobshalle demgemäss nun optimal und bestimmungsgemäss genutzt werden kann. Es ist nach Ansicht der beiden Kommissionen für den Betrieb der St. Jakobshalle essenziell, dass sie konkurrenzfähig ist und den Veranstaltern mindestens gleich gute Konditionen bieten kann, wie dies andere Event- und Sporthallen wie etwa das Hallenstadion Zürich tun.

Sind die fraglichen Arbeiten abgeschlossen?

Die Problematik des Brandschutzes nach QSS4-Auflage, die nicht voraussehbar gewesen war, ist inzwischen gelöst. Auch andere Optimierungsmassnahmen resp. Mängel konnten behoben werden, etwa die Markierung der Treppenabsätze, nachdem es zu einigen Unfällen gekommen war. Auch bei dieser Treppe hatten ästhetische Kriterien die grössere Rolle gespielt als die Nutzerfreundlichkeit und Nachbesserungen waren unumgänglich.

Brandschutz-Fragen gelöst

Es bleibt aber eine Vielzahl von offenen Punkten bestehen, die den Kommissionen nicht verständlich sind, weil sie ihrer Auffassung nach eigentlich zum *courant normal* des Betriebes einer derartigen Sport- und Eventhalle gehören müssten. Als Beispiel genannt sei etwa die Einrichtung eines Sicherheitsleitsystems.

Viele Punkte bleiben offen

Auch die bereits erwähnte eingeschränkte Nutzbarkeit des Gastronomiebereichs (keine Zubereitung von Pommes Frites etc.) mangels genügender Lüftung zeigt, dass noch immer Unzulänglichkeiten bestehen. Auf eine Nachrüstung wird gemäss Aussage der Verantwortlichen «aus brandschutztechnischen Gründen» definitiv verzichtet. Warum derartige Gründe im Hallenstadion Zürich, welches jährlich rund 35'000 kg Pommes Frites verkauft, im Gegensatz zur St. Jakobshalle keine Rolle spielen, ist nur so erklärbar, dass die notwendigen baulichen Vorkehrungen eben nicht oder nicht genügend realisiert wurden. Für viele Veranstalter, etwa auch die Swiss Indoors, dürfte dieser Mangel erheblich sein. Die Tatsache, dass Pommes Frites oder Bratwürste nicht im Gebäude zubereitet werden können, erschwert das Angebot. Sie müssen derzeit im Aussenbereich produziert und unter erschwerten Bedingungen mit qualitativen Einbussen und zu erhöhten Kosten in den Gastrobereich verfrachtet und dort warmgehalten werden.

Die Pommes bleiben trotzdem kalt...

Für viele Events relevant ist die Möglichkeit, Installationen an der Decke anzubringen. Es braucht deshalb Hängepunkte an der Decke. Kurz nach der Eröffnung war festgestellt worden, dass eine Mehrheit dieser Hängepunkte zubetoniert worden und damit unbrauchbar waren. Diese Hängepunkte wurden inzwischen wieder freigelegt. Was allerdings noch immer nicht gelöst zu sein scheint, ist die Frage der Dachlast: Hängepunkte nützen nur, wenn die Veranstalter daran auch ihr Equipment aufhängen können. Tatsächlich sind die Installationen etwa von Bands und die Technik in den letzten Jahren stets aufwändiger geworden und verlangen nach entsprechenden festen Einrichtungen. Das Hallenstadion

Dachlast und Hängepunkte: Es bleiben Fragen

Zürich bietet diese in vollem Umfange an, die St. Jakobshalle jedoch, wie Äusserungen von Eventveranstaltern entnommen werden musste, nicht.⁵

Feststellung 6:

Die St. Jakobshalle entspricht auch im Januar 2024 nicht dem Standard einer Sport- und Eventhalle.

Feststellung 7:

Die St. Jakobshalle kann trotz kostenintensiver Sanierung in Bezug auf ihre Infrastruktur nicht in allen Nutzungsbereichen mit der Konkurrenz mithalten.

Es ist zu befürchten, dass in naher Zukunft weitere Nachbesserungen, Optimierungen oder Verbesserungen notwendig sein werden.

Um abschliessend definieren zu können, was Veranstalter und somit die Kunden der St. Jakobshalle brauchen, wäre eine Befragung dieser Kreise erforderlich. Es wäre zu eruieren, in welchen Punkten die St. Jakobshalle anderen Locations noch immer unterlegen ist, welche Angebote fehlen und was allenfalls bei anderen Hallen nicht vorhanden, aber wünschenswert wäre. So könnte ein Wettbewerbsvorteil für die St. Jakobshalle erzielt werden. Eine derartige Befragung sollte auch die Umgebung der St. Jakobshalle, die Nutzerfreundlichkeit, die Bewilligungspraxis, der Umgang mit den Behörden, die Parkplatzproblematik und andere Aspekte umfassen. Daraus liesse sich dann eine Überarbeitung der weiter zu ergreifenden Massnahmen erstellen, die die Nutzerbedürfnisse angemessener als bisher reflektieren würde. Ob und wie diese dann umzusetzen wären, wäre ein politischer Entscheid.

Befragung der Akteure würde helfen

Empfehlung F:

Die Kommissionen erwarten die Durchführung einer Umfrage bei Veranstaltern von Kultur- und Sportanlässen und des Breitensports zur Evaluierung noch bestehender Probleme und Bedürfnisse.

5 Bauausführung

5.1 Bau bis Eröffnung

5.1.1 Ursprüngliche Planung

Gemäss Ratschlag vom 24. September 2014 war ursprünglich folgende Terminplanung vorgesehen:

- Projektierungsmittel November 2011
- Wettbewerbsverfahren 2012 bis Juni 2013

⁵ Artikel in der Basler Zeitung vom 25. Juli 2024: «Interview mit Thomas Dürr: Sogar in Thun gibt es nun mehr Open-Airs als in Basel».

- Vorprojekt Dezember 2013
- Ausgabenbewilligung Realisierung Ende 2014/anfangs 2015
- Quartierplanverfahren April 2014 bis Oktober 2015
- Bewilligungsverfahren 4. Quartal 2015
- Vorbereitungsarbeiten 4. Quartal 2015
- Ausführung in Etappen 2016 bis 2018

Mit Medienmitteilung vom 6. Oktober 2016 teilt das BVD mit, dass die erste grosse Bauetappe, welche im April 2016 gestartet wurde, abgeschlossen werden konnte und die Eventphase 2016/2017 stattfinden kann. Das BVD ging dabei davon aus, im Herbst 2018 die Bauarbeiten zu beenden.

Mit Beschluss vom Regierungsrat vom 29. August 2017 beantragte der Regierungsrat die Aufnahme einer Ausgabenerhöhung von 2.9 Mio. Fr. für eine Schadstoffsanierung des Bodens sowie der Akustikelemente. Dies wurde am 14. September 2017 von der Finanzkommission als «gebundene» Ausgabe genehmigt.

2017: Ausgaben bereits um 2.9 Mio. Franken erhöht

Mit Schreiben vom 12. September 2018 informierte der BVD-Vorsteher die Finanzkommission, dass die Regierung mit Beschluss vom 4. September 2018 einer Erhöhung der Ausgabenbewilligung für die Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle um insgesamt 9.94 Mio. Franken, vorbehältlich der finanzrechtlichen Beurteilung durch die Finanzkommission, zugestimmt hat. Die Erhöhung wurde mit unvorhersehbaren Umständen und sich aus aufgrund von Erfahrungen aus dem laufenden Betrieb ergebenden Anpassungen begründet.

2018: Weitere 9.94 Mio. Franken durch FKom zu bewilligen

Folgende Umstände seien dabei massgebend gewesen:

- Brandschutzmassnahmen: Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens wurde die St. Jakobshalle der Qualitätssicherungsstufe 4 zugewiesen. Im Bericht hält das BVD fest, dass die Neueinstufung unerwartet erfolgt sei. Das BVD rechnet im Bericht mit zusätzlichen Kosten im Umfang von 1.5 Mio. Franken.
- Zusatzarbeiten Ausbau Eventphase: Das BVD hält in seinem Bericht fest, dass das Durchführen von Events während der Bauphase mehr Kosten verursachte als eingeplant. Um den Ansprüchen der Veranstalter gerecht zu werden, seien entsprechend Mehrausgaben in der Höhe von 0.6 Mio. Franken notwendig.
- Vergabemisserfolge und Nachforderungen: Weitere Mehrkosten in der Höhe von rund 3.1 Mio. Franken sind gemäss BVD auf die geringe Auswahl von Anbietern, Vergabemisserfolge sowie forschem Nachforderungsmanagement zurückzuführen.
- Projektentwicklungen und Erkenntnisse aus dem Betrieb: Im Rahmen der vertieften Ausführungsplanung sowie aufgrund von Erfahrungen aus den Eventphasen 2016/2017 wurden weitere Massnahmen notwendig, unter anderem Verbesserungen der Behindertenzugänglichkeit und der Akustik, Ergänzungen der technischen Ausrüstung sowie Installation der

Vergabemisserfolge

Grobschätzung Nachrüstung 2 Mio. Fr.

Aussenbeleuchtung. Die Nachrüstungen wurden damals auf grob 2 Mio. Franken geschätzt.

- Technische Einrichtung, Mobiliar und Umzüge: Die grobe Schätzung im ursprünglichen Ratschlag war zu knapp bemessen gewesen und das BVD schätze die Mehrkosten auf 1.14 Mio. Franken für unter anderem neue Sitzpolster, da diese nicht mehr auf die neuen Stühle passten und für digitale Anzeigen der Sitznummern.

*Mehrkosten für
Mobiliar*

Mit Medienmitteilung vom 15. Oktober 2018 teilt das BVD mit, dass nach drei Jahren intensiver Bauarbeiten das Projekt «Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle Basel» termingerecht abgeschlossen worden seine. Besonders hervorgehoben wird die Erhöhung der Zuschauerkapazität von 9'000 auf 12'400.

In der tabellarischen Aufführung des ED vom 28. März 2023 (die aktuelle Version der Mängelliste stammt vom 23. Januar 2024) werden aus Sicht der St. Jakobshalle diverse Mängel aufgeführt. Mindestens zwei Beanstandungen stellen keine eigentlichen Mängel dar, sondern sind als Hinweis darauf zu verstehen, dass die Kommunikation zwischen dem Bestellerdepartement und dem ausführenden Departement nicht immer ideal war.

*Hinweise auf nicht
ideale
Kommunikation*

- Werbeturm: Bereits vor dem Umbau stand auf der Kreuzung vor der St. Jakobshalle ein Werbeturm. Aus Kostengründen wurde ein Gerüstturm gebaut, die Werbebanner können bei diesem Turm nur durch Industriekletterer angebracht werden, so dass die Montage der Banner deutlich teurer sei. Dies, obwohl das ED mehrfach deponiert haben will, dass die Montage der Werbebanner durch Mitarbeitende der Halle möglich sein sollte.
- Sternenhimmel: Im Foyer wurde ein Sternenhimmel eingebaut. Jedoch sei dieser nur sichtbar, wenn die Beleuchtung im Foyer stark gedimmt oder ausgeschaltet sei. Die Installation sei ohne Rücksprache mit den Verantwortlichen der St. Jakobshalle erfolgt und könne nicht benutzt werden, da das Foyer immer hell ausgeleuchtet werde.

5.2 Nachbesserungen

Aus dem laufenden Betrieb ergaben sich einige Schwachpunkte im Bau, welche nachgebessert werden mussten.

Mit Schreiben vom 14. Mai 2021 wurde die Finanzkommission informiert, dass der Regierungsrat mit Beschluss vom 11. Mai 2021 der Erhöhung der Ausgabenbewilligung für die Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle von 119.5 Mio. Franken um 8.7 Mio. Franken, auf 128.2 Mio. Franken zugestimmt hat. Mit demselben Beschluss hat der Regierungsrat zudem einmalige gebundene Investitionen in Höhe von 2.222 Mio. Franken bewilligt.

*2021: Erneut
Mehrausgaben von
fast 11 Mio. Franken*

Im beiliegenden Bericht vom 11. Mai 2021 wurden die Mehrausgaben wie folgt begründet:

Zwar sei die Halle ohne Einschränkungen im Betrieb, jedoch habe sich aus der Nutzung gewisse Schwächen gezeigt, welche behoben werden müssen. Die Kostenschätzungen aus dem Bericht von August 2018 waren in weiten Teilen zu tief:

- Brandschutzmassnahmen: So kosteten die notwendigen Brandschutzmassnahmen insgesamt 1.5 Mio. Franken mehr als ursprünglich veranschlagt. Diese Kosten setzten sich aus Planungshonoraren, Bauarbeiten für Sprinkleranlagen, zusätzlichen Fluchtwegen, Türautomatisierungen, Entrauchungen, Brandabschnittbildungen, Fluchtwegverbreiterungen und dynamische Beleuchtungen zusammen. Anfangs 2021 wurde die Halle definitiv von der Basellandschaftlichen Gebäudeversicherung abgenommen.
*Mehrkosten
Brandschutz – 1.5
Mio. Fr.*
- Zusatzarbeiten Eventphase: Damit während der Bauphase Events durchgeführt werden konnten, seien Zusatzarbeiten im grösseren Umfang notwendig gewesen. Dieser Zusatzaufwand war noch im August 2018, folglich nachdem bereits Erfahrungen mit der Etappierung gesammelt werden konnte, zu tief eingeschätzt worden. Insbesondere der Aufwand für die Baureinigung, welche aufgrund der Etappierung mehrfach erfolgen musste, wurde unterschätzt. Durch den Termindruck beim Abschluss der Bauphase 2018 fielen bei den Arbeitsgattungen Baumeister, Elektroarbeiten, Innentüren, Gipser, Böden und Abdichtungen in grösserem Umfang ungeplante Arbeiten an. Diese zusätzlichen Kosten stiegen von 0.6 Mio. Franken auf rund 1.7 Mio. Franken an.
*Zusatzarbeiten
Eventphase*
- Nachforderungen: Bei den Schlussrechnungen zeigte sich schliesslich, dass die in Rechnung gestellten Summen die Schätzungen des Generalplaners teilweise massiv überschritten. Zum Teil waren diese Nachforderungen gerechtfertigt, ein Teil der Mehrforderungen wurde bestritten. Insgesamt haben sich die Mehrforderungen auf rund 12.4 Mio. Franken erhöht, davon seien mindestens 3.5 Mio. Franken nicht akzeptiert worden.
*Mehrforderungen
von rund 12.4 Mio.
Franken*
- Projektentwicklungen und Erkenntnisse aus dem Betrieb: Bei den Events während der Bauphase, aber auch nach der definitiven Inbetriebnahme 2018, hätten sich aus dem laufenden Betrieb noch weiterer Nachrüstungsbedarf gezeigt. So seien insbesondere Massnahmen zur Erhöhung der Personensicherheit notwendig, wie etwa zusätzliche Geländer und Handläufe, zusätzliche Verbesserungen und Markierungen der Treppen, Verbreiterung von Zugängen und Treppen. Aber auch betrieblich notwendige Nachrüstungen, wie etwa das Nachrüsten der Elektroanlagen und eine zusätzliche Terrasse im VIP-Bereich seien unumgänglich. Aber auch die Treppen im Foyer-Bereich mussten nachgebessert werden. So seien die Treppen in derselben Farbe gehalten wie der Boden, was zu hundert Stürzen und mindestens 49 Hospitalisierungen geführt habe. 2020/2021 wurden die Treppenstufen mit schwarzen Hartgummileisten versehen, um sie sichtbarer zu machen. Weiter sei die Leistung der
*Erheblicher
Nachrüstungsbedarf*

Rauchabzugsturbinen von den Planern falsch berechnet worden. Die Materialisierung der Klappen der MRWA-Turbinenklappen habe nicht den Anforderungen entsprochen; in der Folge hätten in der Halle 3 nur Events für 300 statt für 1'100 Personen stattfinden können. Beide Probleme sind 2021 behoben worden. Schliesslich funktionieren die automatischen Brandschutztüren der Halle 2 und 3 nicht bestimmungsgemäss und müssen nach Einschätzung der Verantwortlichen der St. Jakobshalle komplett erneuert werden. Das Problem wurde noch nicht gelöst, wobei darauf hinzuweisen ist, dass das gesamte Gebäude zwischenzeitlich von der Gebäudeversicherung abgenommen wurde und somit keine brandschutztechnischen Probleme mehr vorliegen sollten.

In der Analyse der Firma Intep wurden die Mängel der von der St. Jakobshalle erstellten Liste in Kategorien unterteilt, und zwar a) in solche, welche nicht umgesetzt werden sollen (zum Beispiel bessere Zugänglichkeit, LED-Screens, und Lüftung im Verwaltungsbereich), b) solche, welche notwendig sind und unmittelbar umgesetzt werden sollen, sowie c) Ergänzungen, welche dem Gossen Rat zur Beurteilung vorgelegt werden sollen.

*Analyse der Firma
Intep*

Als betrieblich notwendig klassiert wurden folgende Massnahmen:

- Anpassung Tore LKW-Ausfahrt Nord: Die LKW-Ausfahrt soll im Notfall auch als Fluchtweg benutzt werden können. Die dafür massgebenden Bedingungen für das Tor seien erst im definitiven Brandschutzkonzept definiert worden. Die Anpassung der Tore kostete Fr. 369'000.-.
- Ersatz der Arena Beleuchtung: Zum Zeitpunkt der Aufnahme des Sanierungs- und Modernisierungskonzepts hatte die Beleuchtung noch eine Lebensdauer von 10-15 Jahren. Darum sei damals noch kein Ersatz eingeplant worden, zumal die LED-Technologie damals auch noch nicht abgeschlossen gewesen sei. Zwar sei die Beleuchtung noch funktionstüchtig, aber es gäbe kaum noch Ersatzteile und im Vergleich zu modernen Beleuchtungsanlagen sei der Stromverbrauch deutlich höher.
- Einbau von fixen Vorhängen in der Arena: Zwar befanden sich vor dem Umbau in der Arena Vorhänge, um die oberen Ränge optisch abzutrennen. Diese Vorhänge hätten im Rahmen der Sanierung jedoch aus brandschutztechnischen Gründen entfernt werden müssen. Der Vorhang sei im Anschluss entsorgt worden, obwohl dieser erst sieben Jahre davor vom BVD für Fr. 700'000.- angeschafft worden war. Nach dem Umbau wurden Vorhänge inklusive Aufhängevorrichtung für Fr. 70'000.- pro Jahr angemietet. Der Nachteil der Mietlösung sei jedoch, dass die Vorhänge manuell bewegt werden müssen. Um die Betriebskosten zu senken und den Nutzerkomfort zu erhöhen, soll die Arena wieder fix mit Vorhängen ausgestattet werden. Die Kosten sollen sich auf schätzungsweise Fr. 697'000.- belaufen.

LKW-Ausfahrt Nord

*Ersatz der
Beleuchtung durch
LED-Technologie*

*Einbau von fixen
Vorhängen*

Gemäss Untersuchung der Firma Intep sei trotz Abschluss der Bauphase eine zusätzliche Modernisierungsetappe in den Jahren 2022 und 2023

*Separater Ratschlag
über 7 Mio. Fr.*

notwendig. Dabei sollen 25 Einzelmassnahmen vorgenommen werden, welche den Betrieb deutlich verbessern und wirtschaftlicher machen werden. Die Kosten von rund 7 Mio. Franken wurden dem Grossen Rat in einem separaten Ratschlag vorgelegt. Von den Massnahmen, welche im Rahmen des laufenden Betriebs als unzureichend bezeichnet wurden, sind einige zwar seit längerem bekannt, wurden jedoch noch nicht behoben:

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> – Kabelstränge: Die Gebäudeversicherung monierte, dass einige Kabelstränge, welche unterschiedliche Farben hatten, schwarz gespritzt wurden. Dies wurde bereits 2019 beanstandet, jedoch wurde der Mangel nicht behoben. | <p><i>Mangel nicht behoben</i></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> – Hängepunkte: Gemäss Angabe der St. Jakobhalle sind ca. 75 Prozent der Hängepunkte in der Halle 1 und circa 25 Prozent aller Punkte im Foyer nicht nutzbar. Der Mangel wurde im Sommer 2018 entdeckt. Gemäss den Angaben, die die GPK seitens Verwaltung erhalten hat, wurde der Mangel im Jahr 2023 behoben. Im Gegensatz zu den Hängepunkten besteht das Problem der ungenügenden Dachlast weiterhin (vgl. Kap. 4.4). | <p><i>Hängepunkte behoben – Dachlast weiterhin ungenügend</i></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> – Bildschirme im Eingang und Kasse: Gemäss St. Jakobshalle sei das Glas, hinter welchem sich die Bildschirme befinden, zu stark getönt und zu dick, so dass die Angaben auf den Bildschirmen kaum lesbar seien. Der Mangel sei bei der ersten Nutzung im Herbst 2018 entdeckt worden, jedoch noch nicht behoben worden. | <p><i>Bildschirme kaum lesbar</i></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> – Lift Halle 1: Der Warenlift, welcher entgegen dem Wunsch des ED als einziger Behindertenlift gebaut wurde, falle regelmässig aus. Zum Teil hätten Sicherheitspersonen Behinderte die Treppe runtertragen müssen. Das Problem wurde noch nicht gelöst. | <p><i>Fehlender Behindertenlift</i></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> – Scherenbühne: Das ED hält in der tabellarischen Übersicht vom 28. März 2023 fest, dass für die Verschiebung von Waren aus der Arena in den Lagerbereich eine Scherenbühne geplant gewesen sei. Das ED habe erst Mitte 2018, folglich knapp vor Ende des Umbaus, festgestellt, dass diese Bühne nicht installiert worden sei. | <p><i>Keine Scherenbühne</i></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> – Elektroverteiler im Foyer: Ebenfalls erst gegen Ende des Umbaus hat das ED festgestellt, dass eine Bodendose ohne Nachfrage bei den Verantwortlichen der St. Jakobshalle rückgebaut und mit Bodenplatten verschlossen wurde. | <p><i>Bodendose verschlossen</i></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> – Handläufe in der Arena: Im Rahmen der Sanierung wurde nur noch ein Handlauf angebracht. Aufgrund eines schweren Unfalls im Frühjahr 2018, sollen zwei Handläufe montiert werden. | <p><i>Einspuriger Handlauf</i></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> – Lüftung Gastronomie: Gemäss St. Jakobshalle haben sie bereits 2016 moniert, dass mit dem gewählten Lüftungssystem im Gastrobereich keine Bratwürste oder Pommes Frites gebraten resp. frittiert werden können. Da dies jedoch ein wichtiges Angebot sei, soll das Lüftungssystem ersetzt werden. | <p><i>Ungenügendes Lüftungssystem</i></p> |

Feststellung 8:

Die Kommissionen stellen fest, dass das Problem der ungenügenden Deckenlast nicht behoben worden ist.

Empfehlung G:

Die Kommissionen erwarten, dass das Problem der mangelnden Deckenlast zeitnah gelöst wird.

6 Projektaufsicht & Controlling

Ziel dieser Teiluntersuchung war es, die finanzielle Entwicklung des Projekts auf Nachvollziehbarkeit und Ordnungsmässigkeit zu beurteilen.

Die zur Verfügung gestellten Unterlagen beinhalten nicht die vollständige Baubuchhaltung. Auch lag zum Untersuchungszeitpunkt noch keine Bauabrechnung vor. Es ist im Wesentlichen eine Momentaufnahme, welche nur bedingte Schlussfolgerungen zulässt.

Feststellung 9

Die Kommissionen stellen fest, dass noch keine abschliessende Baukostenabrechnung vorliegt.

Empfehlung H:

Die Kommissionen erwarten, dass ihnen ein Zeitplan für die Vorlage der definitiven Baukostenabrechnung vorgelegt wird.

6.1 Bericht der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle nahm eine vertiefte Prüfung bei den Nachträgen vor. Sie hat dabei 15 verschiedene Werkvertragsgattungen untersucht und dabei alle zum Zeitpunkt der Prüfung verfügbaren Nachträge (271) analysiert.

Sie stellte fest: *«Das BVD hat uns eine Zusammenstellung der fakturierten Rechnungen zur Verfügung gestellt. Daraus ergeben sich 308 Regieaufträge mit einem gesamten Auftragswert von CHF 5'201'542,95. Die Finanzkontrolle stellte Zahlungen ohne Auftrag im Wert von CHF 247'453.80 fest.»*

Die Kommissionen konnten die Feststellungen der Finanzkontrolle aus ihrem Prüfbericht 2022 Bericht Nr. 48 vom Januar 2023 grösstenteils nachvollziehen.

Mit den zur Verfügung gestellten Unterlagen, die nicht vollständig waren, konnte die zum Teil erhebliche Überschreitung der vorgesehenen Baukosten nachvollzogen werden. Es sind erhebliche Nachträge ohne konkrete Begründung genehmigt worden.

Nachträge ohne Begründung genehmigt

Auf die Frage, warum das Nachtragsmanagement nicht griffig war, wurde im Finanzkontrollbericht unter anderem wie folgt argumentiert: «Die

Ausgabenbewilligung von rund 105 Mio. Franken wurde durch Beschlüsse des Regierungsrats resp. der Finanzkommission auf rund 130 Mio. Franken erhöht. Dieser Vorgang entspricht dem Finanzhaushaltsgesetz (FHG, 14. März 2012) für gebundene Ausgaben, bei denen kein Handlungsspielraum besteht. Mit dieser Regelung im FHG kann auf nicht Vorhersehbares adäquat reagiert werden.»

6.2 Projektcontrolling

Es fehlte an einem nachvollziehbaren und griffigen Projektcontrolling. Sonst hätten Abweichungen rechtzeitig behandelt werden können. Ein Projektcontrolling anhand der Auszüge aus dem Messerli Baubuchhaltungsprogramm reicht nicht, um die Abweichungen zeitig zu entdecken und proaktiv zu behandeln. Erst nach langer Projektdauer wurden erste Projektrisiken explizit benannt, jedoch ohne diese mit Massnahmen zu versehen (quasi – fait accompli)

*Fait accompli
geschaffen*

Eine Kontrolle zwischen Verträgen, Nachträgen und dem Rechnungswesen konnte anhand der zur Verfügung gestellten Unterlagen nur bedingt durchgeführt werden. Dazu fehlten Verträge, Nachträge und Rechnungsbelege. Die Verbindung zwischen Nachträgen und Rechnungen sind nur mit erheblichem Aufwand und dem nötigen Fachwissen nachweisbar und hätte den Rahmen dieser Untersuchung gesprengt. Das «Verzetteln» durch die Nachträge und Regieaufträge macht eine Nachvollziehbarkeit noch schwieriger. Hinzu kommt eine «Verquickung» unterschiedlicher Aufträge. So wurden gewisse Aufträge vereinzelt abgerechnet, obwohl diese Bestandteile eines anderen Auftrags gewesen sind.

*Fehlende
Unterlagen*

In einer bauseitigen Kontrolle vom 20. Oktober 2020 wurde festgestellt, dass die gemeldeten Baukosten etliche Fehler aufwiesen, diese mussten korrigiert werden. Insgesamt wurden Korrekturen in der Summe von Fr. 211'706.55.- vorgenommen.

6.3 Problemmanagement

Die Probleme der Kostenhoheit und der Zuständigkeiten zeigen sich an mehreren Punkten in der Baukosten Rapportierung vom 2. November 2020. So sind dies:

- Vier Fälle einer ungerechtfertigten Mehrforderung (6.474 Mio. Franken),
- Mehrkosten, die nicht in der Prognose enthalten sind oder
- nicht abschätzbare Kosten.

Ein Hinweis, dass vorgesehene Kontrollen versagt haben, zeigt sich bei den Kosten, die durch Direktbeauftragungen des Hochbauamts zu Überziehungen geführt haben.

6.4 Wesentliche Kostenabweichungen und der Umgang mit Reserven

	KV Original	KV-Revidiert	absolute Abweichung KV Original KV Revidiert	Vertrag	Erwartung	Rechnung	Abweichungen Vertrag zu (Rechnung + Erwartung)	Abweichung KV Revidiert zu (Rechnung + Erwartung)	Prognose
1 Vorbereitungsarbeiten	4'130'960	4'224'773	93'813	4'414'509		5'647'012	1'232'503	1'422'238.6	5'708'378
2 Gebäude	92'747'426	93'053'613	306'187	103'897'156	2'285'374	112'974'823	11'363'041	22'206'584.0	114'894'239
4 Umgebung	2'465'000	2'265'000	-200'000	1'451'137	29'143	1'803'151	381'158	-432'706.0	1'803'159
5 Baunebenkosten und Übergangskonten	2'579'664	2'579'664	0	2'475'170	96'194	2'786'200	407'224	302'730.0	2'932'542
6 Bauzeitprovisorien	280'000	280'000	0	369'951		389'651	19'700	109'651.0	389'656
7 Reserven	5'196'950	13'996'950	8'800'000		50'000		50'000	n.a.	49'973
8 Offenes Budget Schadstoffsanierung Arena		2'900'000	2'900'000					n.a.	-5
9 Ausstattung	400'000	200'000	-200'000	197'000		183'370	-13'630	-16'630.0	183'371

Abb. 2: Baukostenstand per 2. November 2020

Legende:

 Abweichungen
 Überschreitungen
 Unterschreitungen

Die grösste Kostenabweichung ist im Umfeld der Reserven mit einer Zunahme von 8.8 Millionen Franken zu finden. Ein revidierter Kostenvoranschlag (KV-Revidiert) sollte eine Präzisierung der erwarteten Kosten darstellen und auf genauen Grundlagen basieren. Umso mehr erstaunt es, dass die Reserven mehr als verdoppelt wurden.

Die zur Verfügung gestellten Unterlagen enden im Jahr 2020. Was im weiteren Verlauf nun passiert ist, ist nicht bekannt. Eine provisorische Projektabrechnung liegt noch nicht vor. Welche weiteren Abweichungen zu erwarten sind, kann nicht abschliessend beurteilt werden.

6.5 Fazit

Die Untersuchung zeigt, dass die finanzielle Entwicklung des Projekts nicht zufriedenstellend verlaufen ist.

Trotz einer Zusage des BVD, dass eine Projektabrechnung per Herbst 2023 vorliegen soll, gibt es bis heute noch keine definitive Projektabrechnung. Inwiefern eine solche Abrechnung nach 13 Jahren noch die tatsächlichen finanziellen Gegebenheiten widerspiegelt, bleibt ungewiss, denn nicht alle Wissensträger stehen noch zur Verfügung, es hat verschiedene Wechsel bei den Zuständigkeiten gegeben und wesentliche Unterlagen sind nicht auffindbar.

Empfehlung I:

Die entsprechenden Prozesse und Strukturen sind zu verbessern, um in Zukunft solche Kostenüberschreitungen zu vermeiden. Dazu gehören insbesondere:

- Ein verbindliches Nachtragsmanagement**
- Ein effektives Projektcontrolling**
- Zeitnahe Phasenabschlüsse**

7 Kostenaufstellung

7.1 Bauprojekt vs. Varianten

Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869)	Szenario Sanierung & Neubau
141.0 Mio. Fr.	175.0 Mio. Fr.

Abb. 3: Gegenüberstellung der Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869) und dem Szenario Sanierung & Neubau

Die Kosten für eine Sanierung der Halle bei gleichzeitigem Neubau an einem anderen Ort übersteigen die bisherigen Baukosten immer noch, weswegen diese Variante weiterhin als unwirtschaftlich angesehen werden kann.

7.2 Bauprojekt vs. Projektierung

Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869)	Veranschlagte Kosten bei Projektierung (unterer – oberer Gabelwert)
141.0 Mio. Fr.	60.0 – 111.8 Mio. Fr.

Abb. 4: Gegenüberstellung der Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869) und den veranschlagten Kosten bei der Projektierung

Es ist festzustellen, dass das Projekt bereits den doppelten Wert des unteren Gabelwerts überschritten hat, welcher bei der Projektierung geschätzt wurde. Auch zum mittleren Wert liegt mit rund 80 Mio. eine Überschreitung von über 75 Prozent (vorgesehen +/-30 Prozent) vor und selbst beim oberen Gabelwert eine von über 25 Prozent.

7.3 Kostenschätzungen Bauprojekt

Schätzung Büro für Bauökonomie	113.6 Mio. Fr.
Schätzung HBA BS	86.9 Mio. Fr.
Schätzung Architekten	97.9 Mio. Fr.
Schätzung Planer	119.2 Mio. Fr.

Abb. 5: Kostenschätzung von externen Fachleuten aus dem Jahr 2014⁶

Im Rahmen des Bauprojekts wurden die Kosten im Auftrag des Hochbauamtes von externen Fachleuten überprüft. Es kann festgestellt werden, dass diese die Baukosten allesamt höher einschätzten als das Hochbauamt Basel-Stadt und zum Teil sogar noch höher als der obere Gabelwert der Projektierung (111.8 Mio. Fr.).

7.4 Bauprojekt vs. Aktuellen Ausgaben

Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869)	Beantragte Kosten Bauprojekt
141.0 Mio. Fr	105.0 Mio. Fr.

Abb. 6: Gegenüberstellung der Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869) und der beantragten Kosten für das Bauprojekt

Das vom Grossen Rat genehmigte Bauprojekt belief sich auf 105 Mio. Franken. Damit sind die effektiven Kosten bisher um über 34 Prozent höher als die beantragten Kosten.

Feststellung 10:

Die Kommissionen stellen fest, dass die Kosten für dieses Bauprojekt zu tief angesetzt wurden.

Empfehlung J:

Die Kommissionen erwarten, dass Kostenprojektionen von Bauprojekten realitätsnäher erarbeitet werden.

⁶ Büro für Bauökonomie AG, Luzern: Plausibilisierung Bericht Sanierung und Modernisierung St. Jakobshalle in Basel, 24. Januar 2014.

8 Rolle der parlamentarischen Aufsicht

8.1 Finanzkommission (FKom)

8.1.1 Aufgabe der Finanzkommission bei der Beurteilung des finanzrechtlichen Status - Anträge des Regierungsrates

Gemäss Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz; FHG) entscheidet die Finanzkommission auf Antrag des Regierungsrates über den finanzrechtlichen Status einer Ausgabe. Bei der St. Jakobshalle musste die Finanzkommission gemäss der o.g. Chronologie (siehe Kapitel) 3.1. verschiedentlich über Erhöhungen der Ausgabebewilligung gemäss § 26 Abs. 1 lit. b entscheiden. Eine detaillierte Auflistung erfolgt nachstehend. Die Finanzkommission hat jeweils den Antrag des Regierungsrates bestätigt und die Ausgaben als «gebunden» bezeichnet und entsprechend abschliessend genehmigt. So konnte der Regierungsrat diese Ausgabe vornehmen und musste sie dem Grossen Rat nicht in einem separaten Beschluss vorlegen.

«Gebunden» oder «neu»?

Gemäss § 25 Abs. 1 des FHG muss eine Ausgabe dann als «neu» bezeichnet werden, wenn bezüglich ihrer Vornahme oder deren Modalitäten, insbesondere der Höhe und des Zeitpunkts, eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht. Eine Ausgabe ist gemäss § 25 Abs. 2 hingegen dann «gebunden», wenn sie nicht neu im Sinne von Abs. 1 ist, wobei im Zweifelsfall eine Ausgabe als neu zu betrachten ist.

Das FHG gibt den Rahmen vor

Die Kriterien für neue oder gebundene Ausgaben lassen sich wie folgt subsumieren:

Gebunden:

- Zweckmässige Ausgaben aufgrund bestehender Standards
- Neue Vorschriften und Gesetze
- Ersatz bestehender Infrastruktur ohne Zweckänderungen
- Sanierung von Bauten ohne das Erscheinungsbild zu verändern
- Mieterausbauten
- Informatikvorhaben (Release von bestehender Softwarelösungen, Ablösung durch ähnliche Lösungen (End of Life), Anschaffungen mit dem Ziel einer zeitgemässen und/oder effizienteren Leistungserfüllung der bestehenden Aufgaben)

Neu:

- Neubauten (auch bei gleichem Standort)
- Umbauten oder Umgestaltungen, die das Erscheinungsbild wesentlich verändern
- Ausgaben für Informatik, die eine Erweiterung der bisherigen Aufgabenerfüllung beinhalten

Hierbei gilt zu beachten, dass der Entscheid ob «neu» oder «gebunden» immer im Einzelfall zu treffen und von den konkreten Umständen

abhängig ist.

Die Finanzkommission hat auch im vorliegenden Geschäft der St. Jakobshalle deshalb die Anträge des Regierungsrates nicht aus einer politischen, sondern strikt nach einer finanzrechtlichen Optik betrachtet und behandelt. Basis der Entscheidungen der Finanzkommission, die jeweiligen Erhöhungen der Ausgabenbewilligung als «gebunden» zu bezeichnen, war jeweils der Beschluss des Grossen Rates (GRB 15/03/10G, 14.1.2015) zum Ratschlag (Nr. 14.1244) zur Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle Basel, inkl. der jeweils vorhergehenden Beschlüsse der Finanzkommission zu den gebundenen Erhöhungen der Ausgabebewilligung

*FKom bewertet
Anträge nicht
politisch*

8.1.2 Anträge zur Erhöhung der Ausgabenbewilligung zusammengefasst

Wie einleitend ausgeführt, wurden der Finanzkommission in den vergangenen Jahren diverse sogenannte Anträge zur Erhöhung der Ausgabenbewilligung seitens des Regierungsrates übermittelt. Der Regierungsrat beantragte diese jeweils finanzrechtlich als gebunden zu bezeichnen. Die Finanzkommission folgte diesen Anträgen.

Es handelte sich hierbei um folgende Anträge:

Datum	Geschäft	Kosten
14.9.2017	RRB 17/25/64.4 vom 29.8.2017 Boden und Akustikelemente Arena	Fr. 2'900'000.-
20.9.2018	RRB 18/25/8 vom 4.9.2018 Erhöhung der Ausgabenbewilligung	Fr. 8'800'000.-
20.9.2018	(RRB 18/25/8, 4.9.2018) Erhöhung der Ausgabenbewilligung	Fr. 1'140'000.-
27.5.2021	RRB 21/15/3 vom 11.5.2021 Erhöhung der Ausgabenbewilligung	Fr. 8'700'000.-
27.5.2021	RRB 21/15/3 vom 11.5.2021 LKW-Tor, Arenabeleuchtung und Vorhänge	Fr. 2'222'000.-

Abb. 7: Übersicht über die gebundenen Anträge zur Erhöhung der Ausgabenbewilligung an die FKom

Die abschliessende Aufstellung zeigt, dass die Finanzkommission im Laufe des Sanierungsprojekts somit zusätzliche Ausgaben in Höhe von Fr. 23'762'000.- auf Antrag des Regierungsrates bewilligte. Damit stiegen die Kosten des Projekts von Fr. 107'800'000.- auf 131'562'000.-, was einen Anstieg der Kosten von 22 Prozent entspricht.

*Über 23.7 Mio.
Franken durch
FKom bewilligt*

8.1.2.1 Erster Antrag in Höhe von 2.9 Mio. Franken

Mit Regierungsratsbeschluss vom 29. August 2017 beantragte der Regierungsrat bei der Finanzkommission die Ausgaben für das Vorhaben

der Sanierung und Modernisierung der St. Jakobshalle um 2.9 Mio. Franken zu erhöhen und die Ausgabe als «gebunden» zu bezeichnen, damit die Aufgaben unmittelbar ins Investitionsprogramm aufgenommen werden können.

So sei anlässlich der Reparatur des Sporthallenbodens in der grossen St. Jakobshalle (Arena) im Jahr 2015 festgestellt worden, dass der Bodenbelag mit Schwermetallen belastet sei. Messungen der Blei- und Quecksilberkonzentrationen im Staub zeigten, dass in beiden Staubproben eine erhöhte Belastung mit Blei und Quecksilber vorhanden und die Konzentration von Quecksilber im Reinigungswasser zu hoch ist. Einzelne für Prozesse und Branchen definierte Grenzwerte wurden überschritten.

*Schwermetall-
Belastung im Boden*

Aus diesen Gründen wurde es notwendig, den gesamten Hallenboden zu sanieren und die staubbelasteten Akustikelemente zu entsorgen und zu ersetzen. Die Kosten für die Schadstoffsanierung der Arena, d.h. den Abbruch, die Entsorgung und den Neubau des Hallenbodens sowie die Entsorgung und den Ersatz der Akustikelemente seien, so der Regierungsrat in seinem Antrag, auf 2.35 Mio. Franken anzusetzen, wobei die Kostengenauigkeit bei +/- 25 Prozent liege.

*Komplettsanierung
notwendig*

Um für die Sportveranstaltungen auch zukünftig einen Sportboden zur Verfügung zu haben, habe man sich aus Flexibilitätsgründen wieder für eine mobile Variante eines solchen Bodens entschieden. Für den Ersatz desselbigen wurden deshalb zusätzlich Kosten von 0.55 Mio. Franken (Richtofferte +/- 30 Prozent Kostengenauigkeit) angesetzt.

Die Finanzkommission beschloss entsprechend an ihrer Sitzung vom 14. September 2017 dem Antrag des Regierungsrates einstimmig zuzustimmen, die Ausgabe als «gebunden» zu bezeichnen und diese ins Investitionsprogramm aufzunehmen (2.9 Mio. Franken).

FKom stimmt zu

8.1.2.2 Zweiter Antrag in Höhe von 8.8 Mio. Franken für den Bau und 1.14 Mio. Fr. für die Einrichtung

Am 4. September 2018 beschloss der Regierungsrat die Ausgabenbewilligung um insgesamt um 9.94 Mio. Franken zu erhöhen, sofern die Finanzkommission sich der Beurteilung des finanzrechtlichen Status als «gebunden» anschliesse.

Im Schreiben an die Finanzkommission hielt das BVD fest, dass unvorhersehbare Umstände sowie Zusatzmassnahmen im Hinblick auf die angestrebte Qualität und die damit verbundene Wettbewerbsfähigkeit der St. Jakobshalle zu diesen entsprechenden Mehrkosten geführt hätten. Der Regierungsrat kam dabei zum Schluss, dass bezüglich Erhöhung der Ausgabenbewilligung gemäss § 29 FHV kein Handlungsspielraum bestehe, weshalb diese als finanzrechtlich gebunden zu bezeichnen und zu bewilligen sei.

*Unvorhersehbare
Umstände – kein
Handlungsspielraum*

Der Finanzkommission wurde deshalb neben dem Antrag auch ein Bericht mit Hintergründen zugestellt, welcher die Mehrkosten erläuterte. In diesem Bericht hielt der Regierungsrat fest, dass Mehrkosten in Höhe von rund 1.6 Mio. Franken für die Schadstoffentsorgung und den Mehraufwand für den Baugrund entstanden seien. Diese Massnahmen

*Brandschutznachwei-
se verteuern Projekt*

seien unumgänglich gewesen und deshalb bereits ausgeführt worden. Ein Handlungsspielraum sei zu keiner Zeit gegeben gewesen. Weiter hielt der Regierungsrat fest, dass die Neuzuweisung in die Qualitätssicherungsstufe QSS4 beim Brandschutz seitens der zuständigen Basellandschaftlichen Gebäudeversicherung unerwartet und entgegen den Ergebnissen aus den Vorabklärungen erfolgte. Die Neuzuweisung zur QSS4 erfolgte erst nach der Erstellung des Kostenvoranschlags und des Ratschlags zur Ausgabenbewilligung und die entsprechenden Mehrkosten waren demnach nicht berücksichtigt worden. Diese Zusatzmassnahmen, um die entsprechenden Bewilligungen der Brandschutzbehörde zu erhalten, würden nun Mehrkosten in Höhe von rund 1.,5 Mio. Franken auslösen. Auch hier sei ein Handlungsspielraum zu keiner Zeit gegeben gewesen.

Weiter hielt der Regierungsrat in seiner Begründung gegenüber der Finanzkommission fest, dass infolge der Rücksichtnahme auf die lückenlose Durchführung von Grossevents in der Halle während der gesamten Sanierungsphase zusätzliche Arbeiten und Bereitstellungen notwendig seien. Entsprechende Zusatzmassnahmen würden Kosten in Höhe von 0.6 Mio. Franken auslösen und seien, im Hinblick auf eine möglichst wirkungsvolle und langfristige Kundenbindung und des hohen Stellenwerts der Events, unumgänglich.

*Kundenbindung
wichtig*

Weiter führten Vergabemisserfolge und Nachforderungen einzelner Anbieter innerhalb des Sanierungsprojekts ebenfalls zu unumgänglichen Mehrkosten von rund 3.1 Mio. Franken. Auch diese Kosten seien, aufgrund der Terminsituation und der gesetzlichen Grundlagen (Beschaffungsgesetz) als gebunden zu bezeichnen, da kein Handlungsspielraum bestehe.

Vergabemisserfolge

Im Zuge der Projektentwicklung und aufgrund neuer Erkenntnisse aus dem Betrieb zeigte sich, dass gewisse Anpassungen am Projekt bzw. Nachrüstungen unumgänglich seien, um den infrastrukturellen sowie betrieblichen Anforderungen an eine moderne und wettbewerbsfähige Eventhalle vollumfänglich zu genügen. Diesbezüglich würden auch bereits Reklamationen und Forderungen seitens Veranstalter, Verbänden und Besuchern vorliegen. Hierbei handele es sich v.a. um Verbesserungsmassnahmen im Bereich der Behindertenzugänglichkeit, der Akustik, diversen Ergänzungen der technischen Ausstattung und der Installation einer angemessenen Aussenbeleuchtung. Diese Mehrkosten wurden seitens des Regierungsrates grob auf 2.0 Mio. Franken geschätzt. Auch hier sei kein Handlungsspielraum vorhanden.

*Reklamationen von
Veranstaltern führen
zu Mehrkosten*

Ausserdem hielt der Regierungsrat fest, dass zum Zeitpunkt des Ratschlags an den Grossen Rat der Finanzbedarf für technische Einrichtungen, Mobiliar und Umzüge nur äusserst grob abzuschätzen gewesen sei. Eine summarische Schätzung ging damals von 2.0 Mio. Franken aus. Im Verlaufe der Ausführungsplanung und der Sanierungsarbeiten zeigte sich, dass sich der Bedarf seit 2015 kostensteigend auswirke. So seien deshalb insbesondere für Investitionen in die Sicherheit, für zusätzliche technische Einrichtungen etc. rund 1.14 Mio. Franken zusätzlich vorzusehen. Auch hier bestehe aus Sicht des Regierungsrates kein Handlungsspielraum.

*Grobschätzung war
falsch*

Diesen Ausführungen entsprechend beantragte der Regierungsrat bei der Finanzkommission die Ausgabenbewilligung um 8.8 Mio. Franken zulasten des Investitionsbereichs 4 «Hochbauten im Verwaltungsvermögen» und rund 1.14 Mio. Franken zulasten des Investitionsbereichs 5 «Bildung» zu erhöhen.

Die Finanzkommission diskutierte die Vorlage im Beisein von Vertretern des BVD (Hochbauamt) und des ED (Finanzen und Controlling) an ihrer Sitzung vom 20. September 2018. Dabei war für die Finanzkommission insbesondere störend, dass das BVD auf deren Nachfrage noch im April 2018 mitgeteilt hatte, es sei sowohl terminlich als auch finanziell alles im Lot. Die Finanzkontrolle hatte schliesslich diesbezüglich bereits Anfang Jahr Bedenken angemeldet. Ende Juni hat man dann offenbar auch bei den Projektverantwortlichen festgestellt, dass das zur Verfügung stehende Budget nicht ausreicht. So war es nicht das erste Mal, dass der FKom bestätigt wurde, man habe die Kosten im Griff – und sich danach herausstelle, dass dem doch nicht so war.

FKom zeigt sich irritiert

Auch war es für die Finanzkommission kaum nachvollziehbar, dass Nachbesserungen erst im Juni 2018 bekannt geworden sind. Man hatte sich wohl zu sehr auf den Generalplaner verlassen und sich erst spät gefragt, ob das Geld ausreiche und dann eine Analyse in die Wege geleitet. Dass bei einem solchen Grossprojekt niemand von Verwaltungsseite die Übersicht über die Kostenentwicklung hat, ist eigentlich unvorstellbar. Dass für die Zugänglichkeit von Behinderten im Verlauf des Baus Nachbesserungen vorgenommen werden müssen, ist ebenfalls merkwürdig. Man dürfte eigentlich davon ausgehen, dass eine solche Halle von Anfang an behindertengerecht projektiert und gebaut wird.

Trotz diesen grundsätzlichen kritischen Bemerkungen hielt die Finanzkommission jedoch einstimmig fest, dass dem Antrag des Regierungsrates entsprochen werden solle, weil der Handlungsspielraum in der Tat sehr gering und entsprechend die finanzrechtliche Einschätzung des Regierungsrates korrekt ist.

*Trotz FKom-Kritik:
Ja zu den Ausgaben*

8.1.2.3 Dritter Antrag in Höhe von 8.7 Mio. Franken

Mit Beschluss vom 11. Mai 2021 teilte der Regierungsrat der Finanzkommission mit, dass die Ausgabenbewilligung erneut, dieses Mal um 8.7 Mio. Franken, von 119.5 Mio. auf 128.,2 Mio. Franken erhöht werden solle. Zudem habe der Regierungsrat mit gleichem Beschluss eine einmalige gebundene Investition in Höhe von 2.222 Mio. Franken bewilligt.

In seinen Ausführungen hielt der Regierungsrat fest, dass erneut unvorhersehbare Umstände, sowie Zusatzmassnahmen zu Mehrkosten von 8.7 Mio. Franken führten, über welche feste Verpflichtungen und konkrete Risiken bestehen. Unabhängig vom nahezu abgeschlossenen Projekt für die Sanierung und Modernisierung seien zudem weitere Massnahmen notwendig. Diese ergeben sich unabhängig vom Sanierungsprojekt aus den Erfahrungen aus der ersten Betriebsphase und aufgrund eines unerlässlichen weiteren Instandsetzungsbedarfs und betragen 2.222 Mio. Franken.

*Erneut
unvorhersehbare
Mehrkosten*

Aus Sicht des Regierungsrates bestehe gemäss § 29 FHV kein Handlungsspielraum und deshalb seien sowohl die Erhöhung der Ausgabenbewilligung als auch die weiteren Investitionen als finanzrechtlich gebunden zu bezeichnen und durch den Regierungsrat zu bewilligen.

Wieder kein Handlungsspielraum

Der Finanzkommission wurde in der Folge wiederum ein Bericht zu den Hintergründen zugestellt, welche die Mehrkosten begründen. So hielt der Bericht fest, dass im Herbst 2018 die letzte grosse Bauetappe termingerecht abgeschlossen und die St. Jakobshalle für die Eventphase 2018/2019 dem Betrieb übergeben wurde. Die ausserordentlich hohen Anforderungen an den Brandschutz und vor allem auch die aufwändige Nachweisführung (Qualitätssicherungsstufe QSS4) nahmen allerdings wesentlich mehr Zeit als geplant in Anspruch. Entsprechend verzögerte sich die Bewilligung für spezifische Nutzungsszenarien, weshalb bekanntlich ein Grosskonzert nicht durchgeführt werden konnte. Das deutlich erweiterte und verbesserte Angebot an Räumen und technischer Infrastruktur werde von Veranstaltern und Nutzern erfreulich positiv beurteilt. Andererseits haben sich auch gewisse Schwächen gezeigt, die sich erst im Betrieb haben feststellen lassen. Diese mussten dringend behoben werden.

Brandschutz bleibt aufwändig

Die beantragten Mehrausgaben ergeben sich nicht nur aus den Kosten für die genannten zwingenden Optimierungsmassnahmen für den Betrieb. Bereits mit dem Bericht des BVD vom 23. August 2018 an den Regierungsrat habe die Projektorganisation darauf hingewiesen, dass unvorhersehbare, zwingende Umstände zu Mehrkosten geführt haben. Im Bericht wurde aufgezeigt, in welchen Bereichen die Kosten gestiegen sind und die entsprechenden Mehrkosten wurden vom beauftragten Planerteam geschätzt. Zwischenzeitlich hätten weitere unvorhersehbare Umstände dazu geführt, dass diese Kostenprognose unvollständig war und angepasst werden musste.

Kostenprognose nun genauer?

Der Regierungsrat hielt nun fest, dass die Kostenprognose im Vergleich zum letzten Antrag nun genauer sei, weshalb diese wie folgt überarbeitet wurde:

<i>In Franken</i>	<i>Bisher</i>	<i>Neu</i>
Schadstoffe und Mehraufwand Baugrund	1'600'000	1'600'000
Brandschutzmassnahmen	1'500'000	4'300'000
Zusatzarbeiten Eventphase	600'000	1'700'000
Vergabemisserfolg und Nachforderungen	3'100'000	8'900'000
Projektentwicklung und Erkenntnisse aus dem Betrieb	2'000'000	1'000'000
Summe	8'800'000	17'500'000
Differenz		8'700'000
Bisher bewilligte Ausgaben		119'500'000
Zusätzlich erforderlich		8'700'000
Neu erforderlich		128'200'000

Abb. 8: Kostenprognose

Unabhängig vom nahezu abgeschlossenen Projekt für die Sanierung und Modernisierung seien weitere Massnahmen notwendig. Diese ergäben sich aus den Erfahrungen aus der ersten Betriebsphase und aufgrund der Notwendigkeit von weiteren Instandsetzungsarbeiten, die nichts mit dem definierten Sanierungsprojekt zu tun hätten und ohnehin anfallen würden. So ergeben sich Erkenntnisse aus der ersten Betriebsphase und Anforderungen der Veranstalter, Projektoptimierungen und betrieblich unmittelbar notwendige Massnahmen. Diese belaufen sich auf 2.222 Mio. Franken und betreffen Ausgaben für die Anpassung der Tore der LKW-Ausfahrt Nord, den Ersatz der Beleuchtung der Arena sowie den Einbau von fixen Vorhängen in der Arena der St. Jakobshalle.

*Weitere
Massnahmen
notwendig*

Die Finanzkommission diskutierte diesen Antrag im Beisein der Vorsteher des BVD und des ED, dem Leiter der St. Jakobshalle und Fachexperten aus den gemäss Dreirollenmodell involvierten Departementen an einer Sitzung vom 27. Mai 2021. Die Finanzkommission stimmte auch diesem Antrag des Regierungsrates einstimmig zu und bezeichnete die Ausgaben finanzrechtlich als «gebunden».

*FKom stützt Antrag
des Regierungsrates*

Diverse Fragen, welche sich aus diesem erneuten Antrag des Regierungsrates auf eine Erhöhung der Ausgaben ableiten lassen, sollten aus Sicht der Finanzkommission aber im Rahmen von Hearings und Gesprächen mit den Departementen intensiv erörtert werden. Dazu hielt die Finanzkommission auch fest, dass das Gespräch mit der ebenfalls grundsätzlich in den Sachverhalt involvierten Geschäftsprüfungskommission gesucht werden sollte.

*FKom sucht aber
Kontakt zur GPK*

8.1.3 Weitere Behandlungen des Geschäfts in der Finanzkommission

Neben dieser institutionalisierten und gesetzlich vorgeschriebenen Pflicht der Behandlung des Geschäfts in der Finanzkommission, hat sich die Kommission auch über den gesamten Zeitraum des Sanierungsprojekts immer wieder mit der St. Jakobshalle auseinandergesetzt.

*FKom stellt immer
wieder Fragen*

So fanden im Zeitraum zwischen 2016 und 2022 regelmässig im Rahmen der Beratungen von Budget und Rechnung des Kantons Hearings mit den Verantwortlichen aus den drei Departementen statt und es wurden Fragen zum Stand der Dinge gestellt. Dazu wurden an verschiedenen Schwerpunktgesprächen mit dem FD, sogenannten «jour fixe», Themenbereiche angeschnitten, welche die St. Jakobshalle betrafen, wobei die Finanzkommission hier insbesondere einen Schwerpunkt auf Fragen des Dreirollenmodells, der Betriebsanalyse sowie das Risikomanagement legte.

Feststellung 11:

Die Kommissionen stellen fest, dass die entsprechenden Anträge an die Finanzkommission zwar grundsätzlich ausführlich beschrieben waren und aufzeigten, weshalb der finanzrechtliche Status «gebunden» zu bestätigen ist. Der Kommission konnten allerdings jeweils keine Varianten aufgezeigt werden, weshalb eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Anträgen nicht möglich war.

Empfehlung K:

Die Kommissionen erwarten, dass bei künftigen Anträgen an die Finanzkommission Varianten als Entscheidungsgrundlage vorgelegt werden.

8.2 Geschäftsprüfungskommission (GPK)

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich in Ihrer Funktion als Oberaufsicht mit grundsätzlichem Einblicksrecht in sämtliche staatliche Akten intensiv mit der St. Jakobshalle auseinandergesetzt. Die Infragestellung der St. Jakobshalle als Teil der öffentlichen Verwaltung seitens der Geschäftsprüfungskommission resp. die Anregung zur Auslagerung / Realisierung eines Public-Private-Partnership-Modells durch Mitglieder der damaligen GPK wurde vom Regierungsrat abschlägig beantwortet (siehe Anzug 10.5195) – und im Jahr 2012 vom Grossen Rat abgeschrieben. Ins Feld geführt wurde damals vom Regierungsrat insbesondere, dass der Kanton aktiv auf die Bespielung und die Preispolitik der Halle Einfluss nehmen sollte und die Finanzierung des anstehenden Totalumbaus der St. Jakobshalle vollumfänglich durch den Kanton erfolgen werde.

GPK stellt laufend Nachfragen

Im heutigen Kontext drängt sich auch in Zusammenhang mit der in Aussicht gestellten erneuten Prüfung der St. Jakobshalle die Frage auf, inwiefern sich die Rolle des Kantons als Eigner und Betreiber der Halle auf die Preispolitik und insbesondere die Bespielung der Halle auswirkt und worin ihr Service Public-Charakter besteht.

Rolle des Kantons zu hinterfragen

8.2.1 Auseinandersetzung um den Brandschutz – Intransparente Information um sonstige Mängel der St. Jakobshalle

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich in ihrem Jahresbericht 2020 ausführlich mit der St. Jakobshalle beschäftigt – allerdings fast ausschliesslich mit Fragen des Brandschutzes. Anderweitige Mängel waren der GPK nicht bekannt und wurden ihr gegenüber nicht erwähnt. Beim Brandschutz ging es in erster Linie um den fehlenden QSS4-Nachweis. So sehr diese Auseinandersetzung mit den Fragen des Brandschutzes gerechtfertigt war – ohne den «Glücksfall» der Pandemie hätte es zu einer imageschädigenden und potenziell finanziell kostspieligen ausserplanmässigen Absage oder stark redimensionierten Durchführung diverser Anlässe kommen müssen – so unverständlich ist v.a., dass der Regierungsrat zu diesem Zeitpunkt die GPK in keiner Weise transparent über weitere schwerwiegende Baumängel informiert hat.

GPK wurde über schwerwiegende Baumängel nicht informiert

Die GPK ihrerseits hatte zum damaligen Zeitpunkt starken Grund, sich kritisch mit Brandschutz-Fragen auseinanderzusetzen. *Ex post* stellt sich insbesondere die Frage, wieso der Kanton Basel-Stadt in offensichtlicher Unkenntnis der genauen Folgen dieser Entscheidung darauf verzichtet hat, einen Rekurs gegen den Entscheid der Basellandschaftlichen

Weshalb wurde gegen BGV-Entscheid nicht rekuriert?

Gebäudeversicherung einzulegen, die St- Jakobshalle als einziges Gebäude auf Boden des Kantons Basel-Landschaft und als einzige Veranstaltungs-Halle der Schweiz der Brandschutzklasse QSS4 zuzuordnen. Die GPK hatte jedoch keinerlei Veranlassung, von weiteren Baumängeln ausgehen zu müssen.

8.2.2 Hearing der GPK im September 2022: Betriebsanalyse und Baumängel

Die GPK hat sich aufgrund diverser Informationen zu Kostenüberschreitungen sowie auf Grundlage einer Betriebsanalyse in einem Hearing im September 2022 vom Vorsteher und Generalsekretär des ED sowie dem Geschäftsführer des St. Jakobshalle vertieft über die Kostensituation und die Betriebsführung der St. Jakobshalle informieren lassen.

Hearings mit den Verantwortlichen

Der Geschäftsführer der St. Jakobshalle informierte dabei umfassend über den Betrieb der Halle und das Konzept, welches inzwischen mit der Absicht einer erfolgreichen Vermarktung aufgegleist wurde. Einem Vergleich mit ähnlichen Veranstaltungsorten halte die St. Jakobshalle stand, doch seien für den Erfolg weitere Anstrengungen notwendig. Die GPK konnte sich davon überzeugen, dass diese aufgegleist wurden und nun abgewartet werden muss, wie sich die Auslastung entwickelt, die natürlich auch während den Pandemie Jahren auf die Rechnung drückte.

Mit Besorgnis nahm die GPK jedoch zur Kenntnis, dass der Betrieb wegen noch immer bestehenden, erheblichen Baumängeln nur dank dem ausserordentlichen Einsatz aller Involvierten in diesem Ausmass aufrechterhalten werden konnte. In der Folge bat die GPK um eine Aufstellung aller noch ausstehenden Mängel und der finanziellen Konsequenzen.

GPK wegen Baumängeln besorgt

8.2.3 Weiteres Hearing im März 2023 nach besorgniserregendem Bericht der Finanzkontrolle

Noch besorgter war die GPK nach Erhalt eines Berichtes der Finanzkontrolle vom 23. Januar 2023, der ein beängstigendes Bild der Bautätigkeit des BVD im Zusammenhang mit diesem Bauprojekt zeichnete. Von fünf getätigten Feststellungen signalisierte die Finanzkontrolle deren drei mit rot (bedeutender Mangel, unmittelbarer Handlungsbedarf), zwei mit gelb (Schwachstelle, Massnahmen sind zu ergreifen) und keine mit grau (Optimierungspotential vorhanden, Verbesserungen empfohlen) und grün (kein Handlungsbedarf). Aus dem Bericht wurde auch ersichtlich, weshalb eine einfache Mängelliste nicht übergeben werden konnte, denn es waren unzählige Mängel, Unzulänglichkeiten und Probleme anhängig. Besonders auffallend war die Tatsache, dass offenbar mit Leistungserbringern Vergleiche geschlossen worden waren, die als geheim bezeichnet und somit einer Überprüfung entzogen wurden. Zudem scheinen Nachträge visiert worden zu sein, ohne dass eine Begründung für die Nachträge verlangt worden war.

Bericht FiKo alarmiert GPK zusätzlich

Die sich daraus resultierenden Fragen wurden in der neu gebildeten

Subkommission zur St. Jakobshalle vertieft abgeklärt.

Feststellung 12:

Die Kommissionen erachten es angesichts der zahlreichen Kostenüberschreitungen bei grossen Bauprojekten in den letzten Jahren für notwendig, das Funktionieren des Dreirollenmodells grundsätzlich zu überprüfen und die notwendigen Massnahmen zu treffen, um die Kompetenzen des Kantons im Bereich des Baumanagements zu stärken. Bei der gegenwärtigen Überprüfung des Dreirollenmodells durch den Regierungsrat sollte aber auch die oft Misstrauen erweckende Informationspolitik gegenüber den Oberaufsichtskommissionen des Grossen Rates überdacht werden.

Empfehlung L:

Die Kommissionen erwarten, dass die Oberaufsichtskommissionen regelmässig über den Ablauf von Bauprojekten grosser Tragweite informiert werden und die Informationen mit entsprechenden vergleichbaren Kennzahlen untermauert sind.

9 Status quo

Neben Fragen zur Projektabwicklung und zu Mängeln in der Ausführung der beauftragten Arbeiten befasste sich die GPK auch mit betrieblichen Aspekten der St. Jakobshalle.

Seit Beginn der Planungsarbeiten und der Verabschiedung des Ratschlags zur Sanierung der St. Jakobshalle haben sich die Rahmenbedingungen erheblich verändert. Zum damaligen Zeitpunkt waren insbesondere die Entstehung weiterer Arenen, die strengeren Anforderungen an die Sicherheit, z.B. bezüglich des Brandschutzes, sowie die weiteren, heute bekannten betrieblichen Mehrkosten, nicht ausreichend antizipiert worden.

*Veränderte
Rahmen-
bedingungen*

9.1 Die Konkurrenzsituation

Durch seine spezielle Lage im Dreiländereck ist das Einzugsgebiet der St. Jakobshalle durch die Grenzen zu Frankreich und Deutschland eingegrenzt. Sie weist mit einer Halle in Bern (PostFinance Arena Bern) und zwei Hallen in Zürich (Hallenstadion Zürich und Swiss Life Arena Zürich) starke Konkurrenten auf, welche beide innerhalb einer Stunde mit dem PKW erreichbar sind. Im Vergleich dazu ist das Einzugsgebiet der St. Jakobshalle gemessen an der Einwohnerzahl um fast 50 Prozent kleiner. Erschwerend kommt dazu, dass der Konkurrent Hallenstadion Zürich mit 15'000 Plätzen eine grössere Kapazität in einem grösseren Einzugsgebiet bietet. Damit ist das Hallenstadion Zürich für Veranstalter attraktiver als die St. Jakobshalle und konnte sich dadurch als attraktiver Anbieter für Top-Acts aufstellen. Das Hallenstadion Zürich ist als solcher Anbieter auf dem Markt etabliert. Durch den Umzug des Eishockeyclubs ZSC Lions in die Swiss Life Arena wurden im Hallenstadion weitere

*Einzugsgebiet klein
– Konkurrenzkampf
gross*

Termine frei, was die Wettbewerbssituation der St. Jakobshalle weiter verschärft.

9.2 Veranstaltungen

Bei den Veranstaltungen konzentrieren sich 73 Prozent der Event-Tage der St. Jakobshalle auf die Veranstaltungs-Segmente Sport und kleinere sonstige Formate. Im Vergleich dazu setzen die Benchmarks ihre Schwerpunkte auf Konzerte und Shows. Diese beiden Segmente sind auch in der St. Jakobshalle erfolgreich bei der Gewinnung von Besuchern, sie sorgen mit 13 Prozent der Event-Tage für 32 Prozent der Besucher. Es wurde ersichtlich, dass überdurchschnittlich viele Tage für den Auf- und den Abbau aufgewendet werden. Ob und wie sich diese Zahlen entwickeln, wird sich nach erfolgter Umsetzung der Optimierungsarbeiten gemäss dem oben erwähnten Ratschlag 22.0869 erweisen.

Der GPK wurden kurz vor Fertigstellung des Berichts folgende Statistiken vorgelegt:

	Veranstaltungen				Veranstaltungstage			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
Geplant (inkl. Abgesagte)	61	75	87	52	141	169	172	99 (+92*)
Abgesagte	22	19	12	3	35	15	15	3
Durchgeführte	39	56	75	49	106	154	157	96

Abb. 9: Übersicht über die Veranstaltungen und Veranstaltungstage in der St. Jakobshalle (2021–2024)

*Anmerkung: Die Ausstellung «Das letzte Abendmahl» ist bei der Zahl der Veranstaltungen berücksichtigt, bei den Veranstaltungstagen nicht. Letzteres, weil dadurch die Statistik verfälscht würde.

Feststellung 13:

Die kürzlich prognostizierte markant tiefere Auslastung im Jahr 2024 überrascht die Kommissionen. Sie werden die Entwicklung beobachten.

9.3 Rechtsform und Leistungsauftrag

Eine Besonderheit der St. Jakobshalle im Vergleich zu anderen Hallen ist ihre Rechtsform. 90 Prozent der vergleichbaren Hallen in der DACH-Region sind nicht Teil der öffentlichen Verwaltung, sondern als GmbH, GmbH & Co KG oder – wie die großen Hallen in der Schweiz (z.B. Hallenstadion, Post Finance Arena Bern, Arena Genf) – als AG selbstständig organisiert. Eine weitere Besonderheit der St. Jakobshalle ist die Doppelfunktion mit einem Angebot im Breitensport und im Eventgeschäft. Etwa 80 Prozent der belegbaren Fläche und der belegbaren Zeit werden für den Breitensport verwendet.

Rechtsform ist speziell

Abklärungen der GPK ergaben als Möglichkeiten für die Rechtsform der St. Jakobshalle:

- Die Beibehaltung des Status quo als Teil des ED mit der Schaffung eines zusätzlichen Beirates.
- Die Beibehaltung des Status quo – mit Beirat - und Einführung eines Globalbudgets, analog zu den Museen, und ggf. der Option privatrechtlicher Anstellungsverhältnisse. Das Festlegen eines Leistungsauftrags wird im Zusammenhang mit Einführung eines Globalbudgets für die St. Jakobshalle geprüft.
- Die Ausgliederung des Gesamtbetriebes in eine öffentliche AG mit dem Kanton Basel-Stadt als mehrheitlichem Anteilseigner.
- Die Aufspaltung des Betriebs in einen nicht-kommerziellen Breitensport und einen kommerziellen Veranstaltungsbetrieb, wobei letzterer in einer AG privatisiert würde.

Mittlerweile wurde erfolgreich ein Beirat gebildet. Mitglieder sind u. a. ein hochrangiges Mitglied der Basler Pharmaindustrie, eine erfolgreiche Kulturunternehmerin mit grossem regionalem Wissen und Vernetzung. Weitere Mitglieder sind Kenner der Vertriebskanäle und Organisatoren von grossen Anlässen mit schweizerischem Fokus.

Die Lösungsfindung der Frage der Rechtsform ist komplex und unterliegt vielen Faktoren. Das ED wird im Jahr 2024 dem Regierungsrat in Sachen Rechtsform der St. Jakobshalle berichten.

9.4 Personal und betriebliche Prozesse

Es arbeiten 24 Personen für die St. Jakobshalle, was dem Stand von Dezember 2020 entspricht, als man sich schon mitten in der Pandemie befand. Während der Pandemie wurde niemand entlassen, aber die natürliche Fluktuation wurde nicht ausgeglichen; einige Abgänge wurden während Corona nicht ersetzt.

*24 Personen
arbeiten für die Halle*

Die St. Jakobshalle war im Vergleich mit anderen Betrieben personell unterbesetzt, teils werden betriebsrelevante Funktionen wie Finanzen, Human Resources, IT-Infrastruktur zentral vom Kanton übernommen, was etwa 1,5 Vollzeitäquivalenten entspricht. Im Gegensatz zur St. Jakobshalle sind bei den Benchmarks die betriebswirtschaftlichen Kernaufgaben, Akquise und Kommunikation mit eigenen Abteilungen organisatorisch stark verankert. Kritisch erscheinen nach Interviewaussagen fehlende kaufmännische und betriebliche Ressourcen in der St. Jakobshalle.

*Personell
unterbesetzt?*

Im Verlauf der Hearings erfuhr die GPK, dass die St. Jakobshalle bei einem höheren Event-Volumen an ihre Grenzen bezüglich der Personalstärke kommen kann. Die Verantwortlichen wollen dazu in den Budgetprozessen und der Finanzplanung zusätzliche Mittel im Bereich Personalressourcen beantragen. Es ist beabsichtigt, den personellen Ausbau gestaffelt über einen Zeitraum von vier Jahren durchzuführen.

*Halle kommt an
Grenzen*

Zu den betrieblichen Prozessen wurden die vier Kernprozesse Veranstaltungsmanagement, Facility-Management, Sales/Akquise und Verwaltung/Controlling bestimmt. Während der Corona-Krise wurde der

Bestand an wichtigen Prozessdokumenten erweitert und interne Abläufe dokumentiert. Ziel war auch, eine umfassende EDV-Lösung einzuführen, um die Prozesse zu professionalisieren.

Eine Überprüfung hat gezeigt, dass die St. Jakobshalle über ein differenziertes Leitbild von 2014 verfügt, welches nach Abschluss der Sanierung und Erweiterung aktualisiert wird. Die Ausarbeitung einer differenzierten Kommunikationsstrategie sowohl auf Offline- wie Online-Kanälen und ihre Umsetzung stellen ein wichtiges Handlungsfeld dar. Auch dieses Gebiet wird überarbeitet und aktualisiert.

10 Anträge

Die Finanzkommission und die Geschäftsprüfungskommission unterbreiten dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Der Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission zur St. Jakobshalle wird genehmigt.
2. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission werden in zustimmender Weise zur Kenntnis genommen.

Die Finanzkommission und die Geschäftsprüfungskommission haben den vorliegenden Bericht an ihrer gemeinsamen Sitzung vom 7. März 2024 einstimmig verabschiedet und ihre Präsidenten zu den Referenten bestimmt.

Namens der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

Joël Thüring
Präsident FKom

Tim Cuénod
Präsident GPK

11 Grossratsbeschluss

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission Nr. 24.5103.01 vom 7. März 2024, beschliesst:

1. Der Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission zur St. Jakobshalle wird genehmigt.
2. Die Empfehlungen und Erwartungen im Bericht der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission werden in zustimmender Weise zur Kenntnis genommen.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

12 Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Kostenwerte anderer Eventstätten (ohne Indexanpassung auf 2013) (Vgl. Ratschlag 14.1244.01, S. 13)
Abb. 2	Baukostenstand per 2. November 2020
Abb. 3	Gegenüberstellung Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869) und Szenario Sanierung & Neubau
Abb. 4	Gegenüberstellung der Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869) und den veranschlagten Kosten bei der Projektierung
Abb. 5	Kostenschätzung von externen Fachleuten aus dem Jahr 2014
Abb. 6	Gegenüberstellung der Totalkosten Sanierung bisher (Stand 22.0869) und der beantragten Kosten für das Bauprojekt
Abb. 7	Übersicht über die gebundenen Anträge zur Erhöhung der Ausgabenbewilligung an die FKom
Abb. 8	Kostenprognose
Abb. 9	Übersicht über die Veranstaltungen und Veranstaltungstage in der St. Jakobshalle (2021–2024)