

# Kantonsratsbeschluss über den Erwerb des Verwaltungsgebäudes Davidstrasse 31 in St.Gallen

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. Februar 2014

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>2</b>
1.1 Allgemeines	2
1.1.1 Raumkonzept Zentralverwaltung	2
1.1.2 Heutiges Mietverhältnis	3
1.1.3 Kaufrecht	3
1.2 Kaufobjekt	3
1.2.1 Lage und Nutzung	3
1.2.2 Baugeschichte	3
1.2.3 Raumangebot und Bauzustand	4
1.2.4 Verdichtungspotenzial	4
1.3 Investitionsplanung Hochbauten	4
<b>2 Erwerbskosten und Kreditbedarf</b>	<b>5</b>
<b>3 Kostenvergleich Miete und Kauf</b>	<b>5</b>
<b>4 Bemerkungen zum Finanzreferendum</b>	<b>6</b>
<b>5 Antrag</b>	<b>7</b>
<b>Beilage: Lageplan</b>	<b>8</b>
<b>Entwurf (Kantonsratsbeschluss über den Erwerb des Verwaltungsgebäudes Davidstrasse 31 in St.Gallen)</b>	<b>9</b>

## Zusammenfassung

*Die kantonale Verwaltung befindet sich zu einem Grossteil in der Stadt St.Gallen. Im Vordergrund steht das Ziel, dass Staatskanzlei, Departemente und Gerichte jeweils möglichst unter einem Dach unterzubringen sind. Dieses Ziel wird mit der Liegenschaft Davidstrasse 31 für das Bildungsdepartement erreicht.*

*Die Liegenschaft Davidstrasse 31 wird seit dem Jahr 1993 teilweise und seit dem Jahr 2002 komplett durch den Kanton St.Gallen gemietet und durch die kantonale Verwaltung genutzt. Im Jahr 2004 haben die Eigentümerin (Helvetia Schweizerische Versicherungsgesellschaft Aktiengesellschaft) mit Sitz in St.Gallen und der Kanton St.Gallen als Mieter einen Kaufrechtsvertrag abgeschlossen. Der Kaufrechtsvertrag wurde mit Beschluss der Regierung vom 10. August 2004 genehmigt. Das Kaufrecht zugunsten des Kantons St.Gallen ist im Grundbuch zulasten Grundstück Nr. 3790 eingetragen und besteht bis 30. August 2014. Die Kauf- und Kaufrechtsbestimmungen sind im Kaufrechtsvertrag festgehalten. So ist insbesondere auch der Kaufpreis von 23,5 Mio. Franken für das Grundstück Nr. 3790 mit Geschäftshaus Assekuranz-Nr. 2894 und Autogarage Assekuranz-Nr. 2895 fixiert.*

*Der Kauf der Liegenschaft wird aufgrund des langfristig erforderlichen Raumbedarfs und der möglichen Arrondierung mit den kantonseigenen Liegenschaften Davidstrasse 33 und 35 angestrebt. Das Grundstück weist eine Fläche von 1'014 m<sup>2</sup>, das Gebäude eine Geschossfläche von rund 6'100 m<sup>2</sup> sowie acht Parkplätze (Autogarage und Aussenparkplätze) auf und wird vollständig als Verwaltungsgebäude mit rund 110 Arbeitsplätzen durch das Bildungsdepartement genutzt. Die sehr guten statischen Voraussetzungen der Tragstützenstruktur und die mehrheitlich flexible Raumtrennung durch nicht tragende Wände unterstützen die Anpassungen an veränderte Bedürfnisse. Zudem bestehen interne Verbindungen zu den angrenzenden Gebäuden Davidstrasse 33 und 35, die bereits im Eigentum des Kantons St.Gallen sind und ebenfalls durch die Verwaltung genutzt werden.*

*Das Kaufrecht endet am 30. August 2014; damit endet auch die Gültigkeit des im Jahr 2004 vereinbarten Kaufpreises. Die Eigentümerin ist auf Anfrage hin nicht bereit, den Kaufrechtsvertrag mit dem vereinbarten Kaufpreis zu verlängern. Ob dieser Preis nach Beendigung des Kaufrechts nochmal erzielt werden kann, hängt massgeblich von der künftigen Markt- und Zinsentwicklung ab und lässt sich dementsprechend naturgemäss nicht abschliessend beurteilen.*

*Der Kreditbedarf einschliesslich Kaufnebenkosten für den Erwerb der Liegenschaft Davidstrasse 31 beläuft sich gesamthaft auf Fr. 23'673'000.–. Mit dem Erwerb der Liegenschaft Davidstrasse 31 werden die jährlich wiederkehrenden Kosten im Vergleich zur heutigen Mietslösung reduziert. Im Durchschnitt werden Einsparungen von rund 345'000 Franken je Jahr erwartet. Weil es sich bei den Kosten für den Erwerb der Liegenschaft Davidstrasse 31 um gebundene Ausgaben handelt, unterliegt der Kantonsratsbeschluss nicht dem Finanzreferendum.*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf zum Kantonsratsbeschluss für den Erwerb der Liegenschaft Davidstrasse 31 in St.Gallen. Es handelt sich um das Grundstück Nr. 3790, Geschäftshaus Assekuranz Nr. 2894 und Autogarage Assekuranz Nr. 2895, Grundbuch der Stadt St.Gallen.

## **1 Ausgangslage**

### **1.1 Allgemeines**

#### **1.1.1 Raumkonzept Zentralverwaltung**

Die räumliche Entwicklung der zentralen Verwaltung in der Stadt St. Gallen wurde von der Regierung letztmals mit Beschluss vom 29. Juni 2010 (RRB 2010/501) beraten. Im Vordergrund steht das Ziel, dass Staatskanzlei und Departemente inklusive Gerichte jeweils möglichst «unter einem Dach» unterzubringen sind. Dadurch werden die verwaltungsinternen Wege kurz gehalten und die

Abläufe können optimal gestaltet werden. Dieses Ziel wurde für das Bildungsdepartement an der Davidstrasse 31 erreicht. Raumbedarf, der langfristig ausgewiesen und auf unbestimmte Zeit erforderlich ist, soll primär mit Liegenschaften im Eigentum des Kantons abgedeckt werden. Dazu ist der Erwerb von Liegenschaften durch den Kanton erforderlich, die durch niedrige Nutzungskosten überzeugen, eine gute Erreichbarkeit für Kunden und Mitarbeitende ermöglichen und über eine zweckmässige Infrastruktur verfügen.

### **1.1.2 Heutiges Mietverhältnis**

Das Mietobjekt Davidstrasse 31 in St.Gallen befindet sich im Eigentum der Helvetia Schweizerische Versicherungsgesellschaft und wird seit dem Jahr 1993 teilweise und seit dem Jahr 2002 komplett durch den Kanton gemietet. Die jährlichen Mietausgaben für die Liegenschaft belaufen sich aktuell auf rund 1,19 Mio. Franken zuzüglich Nebenkosten. Der Mietvertrag hat eine feste Laufzeit bis 31. März 2017 und kann vom Kanton St.Gallen mit zwei Vertragsoptionen um jeweils fünf Jahre bis 31. März 2022 beziehungsweise bis 31. März 2027 verlängert werden. Es ist heute nicht bekannt, ob das Mietverhältnis über diesen Zeitpunkt hinaus weiter verlängert werden kann.

### **1.1.3 Kaufrecht**

Die Regierung hat am 10. August 2004 (RRB 2004/529) einem Kaufrechtsvertrag zwischen den beiden Vertragsparteien (Eigentümerin: Helvetia Schweizerische Versicherungsgesellschaft (Aktiengesellschaft) und dem Kanton St.Gallen) zugestimmt und mit dem Beschluss die strategische Bedeutung der Liegenschaft für die kantonale Verwaltung bekräftigt. Das Kaufrecht ist im Grundbuch der Stadt St. Gallen auf dem Grundstück Nr. 3790 vorgemerkt und besteht bis am 30. August 2014. Auf dem Grundstück befinden sich ein Geschäftshaus mit Assekuranz Nr. 2894 und eine Autogarage mit Assekuranz Nr. 2895.

Mit dem Kaufrecht konnte sich der Kanton St.Gallen frühzeitig den Erwerb der strategisch relevanten Liegenschaft im Geschäftshauskomplex sichern, um eine Arrondierung mit den bereits im Eigentum des Kantons befindlichen Liegenschaften Davidstrasse 33 und 35 zu ermöglichen.

## **1.2 Kaufobjekt**

### **1.2.1 Lage und Nutzung**

Die Liegenschaft an der Davidstrasse 31 in St.Gallen liegt westlich der Altstadt und ist hervorragend erschlossen. Die Anbindung an den öffentlichen Verkehr erfolgt optimal in kurzer Fussdistanz zu Bushaltestellen und zum Bahnhof St.Gallen, beziehungsweise über den Anschluss Kreuzbleiche an das Autobahnnetz. Das Verwaltungsgebäude ist heute der Hauptstandort des Bildungsdepartementes und beherbergt nebst der Departementsleitung auch das Amt für Volksschule, das Amt für Berufsbildung, das Amt für Mittelschulen, das Amt für Hochschulen und das Amt für Sport. Dafür stehen rund 110 Arbeitsplätze sowie acht Aussen- und Innenparkplätze zur Verfügung. Der Raumbedarf des Bildungsdepartementes kann mit dem vorhandenen Raumangebot langfristig abgedeckt werden.

### **1.2.2 Baugeschichte**

Das ehemalige Stickereigeschäftshaus wurde im Jahr 1909 vom bedeutenden St.Galler Architekten Wendelin Heene erbaut. Zusammen mit den Gebäuden Davidstrasse 33 und 35 bildet die Davidstrasse 31 einen Geschäftshauskomplex, der für den wirtschaftlichen Aufschwung und den städtebaulichen Aufbruch St.Gallens zu Beginn des 20. Jahrhunderts steht. Als ehemaliges Stickereigeschäftshaus verfügt das Gebäude über eine Stahlbetontragstruktur mit grossen Spann-

weiten. Aufgrund seiner architektonischen Qualität ist das Gebäude als gut erhaltener Teil des gesamten Stickereigeschäftshaus-Ensembles Davidstrasse 31 bis 35 im Inventar schützenswerter Bauten der Stadt St. Gallen aufgeführt.

### **1.2.3 Raumangebot und Bauzustand**

Das Gebäude verfügt über eine Geschossfläche von rund 6'100 m<sup>2</sup>, die über 1 Unter-, 7 Ober- und 1 Dachgeschoss verteilt sind. In den Geschossen befinden sich folgende Raumtypen:

- Untergeschoss: Technik, Lager, Betriebsräume;
- Erdgeschoss: Lager, Betriebsräume, Empfang, Büroräume;
- 1. bis 5. Obergeschoss: Büroräume, Besprechungsräume, Betriebsräume;
- 6. Obergeschoss: Büroräume, Sitzungs- und grosser Ausbildungsraum, Betriebsräume;
- Dachgeschoss: Cafeteria und Dachterrasse.

Das Gebäude wurde 1990 bis 1993 durch die heutige Eigentümerin umfassend erneuert und umgebaut. Der Gebäudeunterhalt wird seither im erforderlichen Rahmen sichergestellt, sodass der Gebäudezustand als gut beurteilt werden kann. Dank der sehr guten statischen Voraussetzungen einer Tragstützenstruktur konnten mehrheitlich nichttragende Elementinnenwände für die Raumeinteilung verwendet werden. Die Voraussetzungen sind entsprechend sehr gut, um Anpassungen aufgrund veränderter Bedürfnisse kostengünstig vorzunehmen. Zudem bestehen interne Verbindungen zu den Gebäuden Davidstrasse 33 und 35, die ebenfalls im Eigentum des Kantons St. Gallen sind und durch die kantonale Verwaltung genutzt werden.

### **1.2.4 Verdichtungspotenzial**

Ein Vergleich der vorhandenen Bürofläche (Hauptnutzfläche 2) an der Davidstrasse 31 mit dem Ergebnis der Jahresauswertung 2013 der schweizweiten Erhebung des FM-Monitors des Beratungsunternehmens pom+ zeigt ein Verhältnis von 38 Prozent für das Gebäude Davidstrasse 31 gegenüber rund 40 Prozent für durchschnittliche Bürogebäude in der Schweiz. Damit ist die aktuelle Ausnutzung für Büroflächen im Objekt Davidstrasse 31 aufgrund des relativ hohen Anteils an Verkehrsflächen (Korridore, Treppen, Aufzüge) leicht unterdurchschnittlich.

Der von der Regierung festgelegte Flächenstandard für Büroflächen in der kantonalen Verwaltung gibt einen Richtwert von durchschnittlich 16 m<sup>2</sup> Bürofläche je Arbeitsplatz vor. Darin sind sämtliche Flächen für Büro und Besprechungsräume enthalten. Mit der aktuellen Belegung von rund 110 Arbeitsplätzen wird dieser Richtwert an der Davidstrasse 31 überschritten. Die Nutzung der Liegenschaft kann jedoch aufgrund der sehr guten statischen Strukturen auf rund 130 Arbeitsplätze erhöht werden. Die zusätzlich rund 20 Arbeitsplätze können durch verhältnismässig einfache bauliche Massnahmen realisiert werden. Damit könnte der festgelegte Flächenstandard für Büroarbeitsplätze auch an der Davidstrasse 31 innerhalb der aktuellen Büroflächen erreicht werden. Diese Thematik ist auch Gegenstand des Berichts der Regierung vom 17. Dezember 2013 über die Neugestaltung des Immobilienmanagements des Kantons St. Gallen (40.13.03).

Darüber hinaus besteht zusätzliches Verdichtungspotenzial in der besseren Nutzung der grosszügigen Korridore, indem Besprechungs- oder Tagesarchivräume eingebaut werden. Die damit verbundenen Kosten liegen allerdings höher, können aber ohne konkretes Projekt nicht zuverlässig abgeschätzt werden.

## **1.3 Investitionsplanung Hochbauten**

Die Regierung des Kantons St. Gallen hat sich für den Erwerb der Liegenschaft Davidstrasse 31 ausgesprochen und das Vorhaben deshalb in die Investitionsplanung 2014-2023 aufgenommen. Wird das Kaufrecht bis 30. August 2014 durch den Kanton nicht ausgeübt, erlischt es. Aufgrund

der Abklärungen mit der Eigentümerin kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein Erwerb zu einem späteren Zeitpunkt zum vereinbarten Kaufpreis von 23,5 Mio. Franken oder sogar zu einem tieferen Kaufpreis erfolgen könnte.

## 2 Erwerbskosten und Kreditbedarf

Der Kreditbedarf für den Erwerb der Liegenschaft Davidstrasse 31 beläuft sich gesamthaft auf Fr. 23'673'000.–. Er setzt wie folgt sich aus dem Kaufpreis für das Grundstück Nr. 3790 einschliesslich der im Gebäude Nr. 2894 vorhandenen Einrichtungen und den Kauf-Nebenkosten zusammen:

### Kaufpreis:

Kaufpreis für das Grundstück Nr. 3790 und Gebäude Nr. 2894	Fr.	18'000'000.–
Entschädigung für die technischen Einrichtungen	Fr.	5'500'000.–
<b>Summe Kaufpreis</b>	<b>Fr.</b>	<b>23'500'000.–</b>

### Kauf-Nebenkosten:

Grundbuch- und Beurkundungsgebühren		
0.4 % des Kaufpreises	Fr.	94'000.–
MwSt. von 8 % wird von 0.2 % des Kaufpreises errechnet	Fr.	4'000.–
Rückerstattung Beleuchtungserneuerung	Fr.	75'000.–
<b>Summe Kauf-Nebenkosten und Rückerstattung</b>	<b>Fr.</b>	<b>173'000.–</b>

---

<b>Gesamthafter Kreditbedarf</b>	<b>Fr.</b>	<b>23'673'000.–</b>
----------------------------------	------------	---------------------

---

Die Eigentümerin beabsichtigt, die Beleuchtungen zu erneuern. Der Kanton St.Gallen hat sich in diesem Fall verpflichtet, dass bei Ausübung des Kaufrechtes die Hälfte der dafür anfallenden Kosten von rund 150'000.– Franken zurückerstattet wird.

### Weitere Kauf-Nebenkosten sind:

Über die mit dem Eigentum an der Kaufliegenschaft verbundenen Abgaben (z.B. Grundsteuer, Versicherungsprämien) rechnen die Parteien aussergrundbuchlich per Eigentumsübergang separat ab. Bestehende Schaden- und Haftpflichtversicherungen gehen (ohne ablehnende Mitteilung des Erwerbers innert Frist von 14 Tagen) auf den Erwerber der Liegenschaft über und werden per Eigentumsübergang separat abgerechnet. Zuständig seitens des Kantons St.Gallen ist das kantonale Hochbauamt.

## 3 Kostenvergleich Miete und Kauf

Die wiederkehrenden Kosten bei Miete oder Kauf der Liegenschaft Davidstrasse 31 umfassen die Miet- bzw. Kapitalkosten, die Betriebskosten sowie die Instandhaltungs- und Erneuerungskosten. Die Zahlen basieren bezüglich Betrieb auf den aktuellen Kosten, bezüglich Kapitalverzinsungen sowie Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten auf Vergleichswerten. Die Variante Kauf schneidet dabei jährlich um rund 345'000 Franken besser ab.

Nutzungskosten		Variante Miete (Franken)	Variante Kauf (Franken)
Miet- oder Kapitalkosten	Jahresmiete exkl. Nebenkosten	1'190'000.–	0.–
	Kapitalverzinsung (2 Prozent des Kreditbedarfs)	0.–	480'000.–
Betriebskosten	Abgaben und Beiträge	0.–	10'000.–
	Ver- und Entsorgungskosten	99'000.–	99'000.–
	Reinigungskosten	125'000.–	125'000.–
	Überwachungs- und Instandhaltungskosten <sup>1</sup>	35'000.–	98'000.–
	Kosten für Kontroll- und Sicherheitsdienste	13'000.–	13'000.–
Erneuerung	Instandsetzung und Erneuerung <sup>2</sup>	0.–	292'000.–
Durchschnittliche Liegenschaftskosten je Jahr		1'462'000.–	1'117'000.–
<b>Jährliche Einsparung Variante Kauf gegenüber Variante Miete</b>			<b>345'000.–</b>

Der Raumbedarf für die Nutzung der Liegenschaft Davidstrasse 31 ist langfristig ausgewiesen und die jährliche Einsparung kann somit unbefristet erzielt werden. Die Rendite auf das eingesetzte Kapital (Kreditbedarf) beträgt rund 1,5 Prozent.

Demgegenüber steht die Betrachtung<sup>3</sup> der Auswirkungen auf die laufende Rechnung des Kantons Haushalts (Aufwand einschliesslich Abschreibung des Sondervermögens über 10 Jahre). Die heutige Variante Miete führt zu einem jährlichen Aufwand von rund 1,462 Mio. Franken. Die Variante Erwerb belastet die laufende Rechnung über die ersten 10 Jahre mit gesamthaft 2,996 Mio. Franken je Jahr (einschliesslich Abschreibung von 10 Prozent des Sonderkredites). Ab dem 11. Jahr beträgt der jährliche Aufwand 637'000 Franken je Jahr. Die Abschreibung entfällt ab diesem Zeitpunkt. Nach 28 Jahren hätten die beiden Varianten Miete und Erwerb die gleich hohen Kosten verursacht. Bei der Variante Erwerb wäre dann aber der Kanton Eigentümer der vollständig abgeschrieben Liegenschaft Davidstrasse 31. Ab dem 29. Jahr spart der Kanton zudem jährlich rund 825'000 Franken, weil nur noch die Betriebs- und Instandsetzungskosten für die Liegenschaft anfallen.

#### 4 Bemerkungen zum Finanzreferendum

Nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) unterstehen Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von mehr als 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von mehr als 1'500'000 Franken zur Folge haben, dem obligatorischen Finanzreferendum.

Sämtliche Räumlichkeiten im Gebäude Davidstrasse 31 werden seit dem Jahr 1993 durch den Kanton beziehungsweise durch das Bildungsdepartement zur Erfüllung von gesetzlich vorgegebenen Verwaltungsaufgaben benötigt. Mit dem Übergang vom bisherigen Mietverhältnis zum Eigentum an diesem Gebäude ändert sich an der bestimmungsgemässen Nutzung der Räume

<sup>1</sup> 0,5 Prozent vom Gebäudeneuwert (gemäss Gebäudeversicherungsanstalt rund 19,5 Mio. Franken): Dieser Wert entspricht dem Kennwert der schweizweiten Erhebung des FM Monitors des Beratungsunternehmens pom+.

<sup>2</sup> 1,5 Prozent vom Gebäudeneuwert: Dieser Wert variiert nach Nutzung und Objekt stark und kann z.B. bei Spitälern bis auf 3-5 Prozent ansteigen.

<sup>3</sup> Die Gegenüberstellung der Ausgaben verzichtet aufgrund des ausserordentlich langfristigen Zeithorizonts auf Annahmen bezüglich Teuerung- und Zinsentwicklung.

nichts. Der Verwendungszweck, die Erfüllung gesetzlich festgelegter Verwaltungsaufgaben, bleibt unverändert. Die mit dem Erwerb des Gebäudes verbundenen Ausgaben sind damit – in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung – als gebundene Ausgaben zu betrachten. Wie mit dem Kostenvergleich zudem aufgezeigt wird, entsteht durch den Erwerb der Liegenschaft keine die Steuerzahlenden belastende Mehrausgabe, sondern vielmehr eine jährliche Entlastung.

Das Finanzreferendum gelangt damit nicht zur Anwendung. Der Erwerb des Grundstücks Davidstrasse 31 bedarf eines Beschlusses des Kantonsrates nach Art. 65 Bst. e des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) in Verbindung mit Art. 2 Bst. g des Geschäftsreglementes des Kantonsrates (sGS 131.11).

## **5 Antrag**

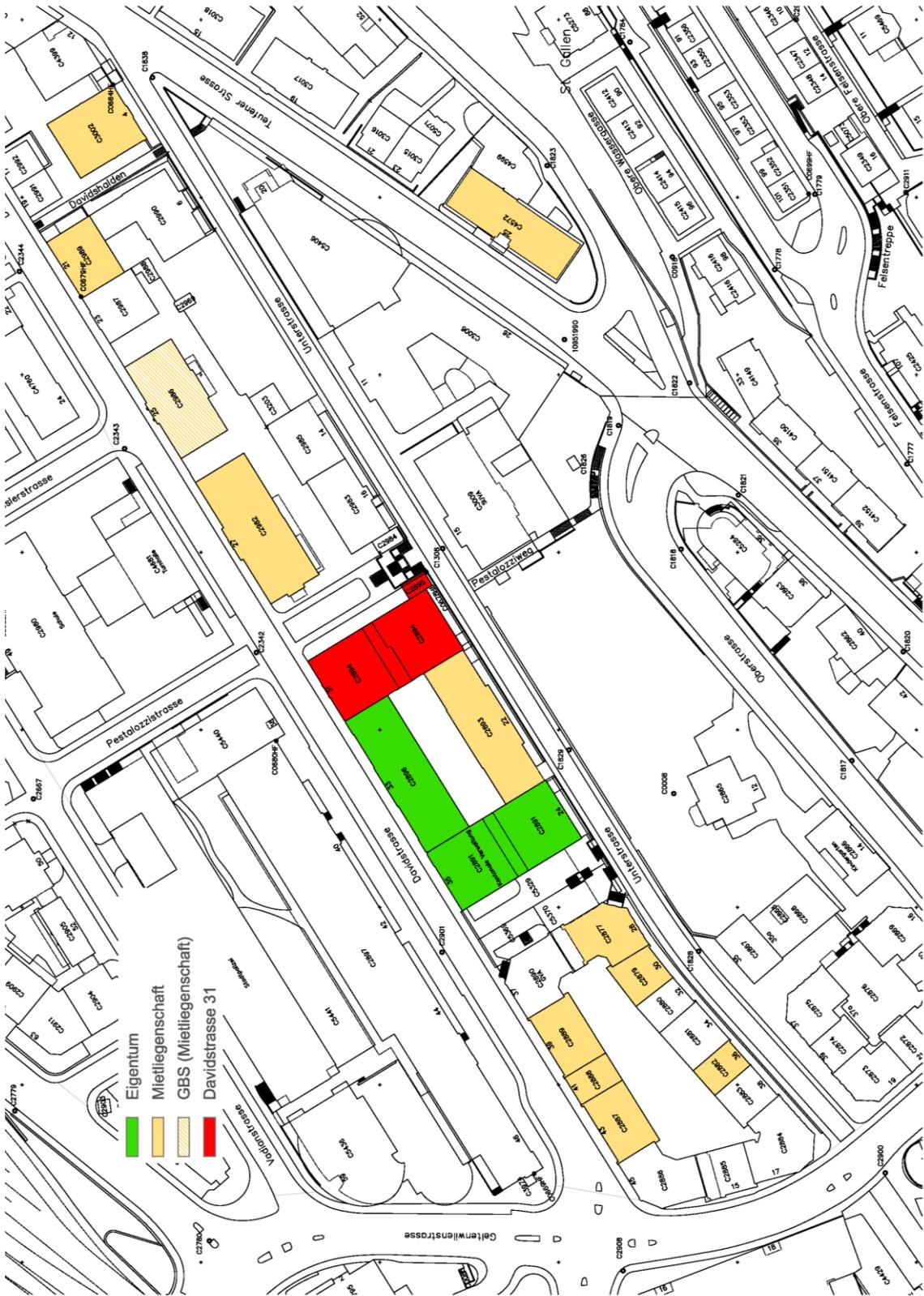
Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über den Erwerb des Verwaltungsgebäudes Davidstrasse 31 in St.Gallen einzutreten.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker  
Präsident

Canisius Braun  
Staatssekretär

# Beilage Lageplan



## **Kantonsratsbeschluss über den Erwerb des Verwaltungsgebäudes Davidstrasse 31 in St.Gallen**

Entwurf der Regierung vom 11. Februar 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Februar 2014<sup>4</sup> Kenntnis genommen und

beschliesst:

1. Der Kanton St.Gallen erwirbt das Verwaltungsgebäude Davidstrasse 31 in St.Gallen zum Kaufpreis (einschliesslich Nebenkosten und Entschädigungen) von Fr. 23'673'000.–.
2. Für den Erwerb wird ein Kredit von Fr. 23'673'000.– gewährt.

Der Kredit wird der Investitionsrechnung belastet und ab dem Jahr 2016 innert 10 Jahren abgeschrieben.

---

<sup>4</sup> ABI ...