

GENEHMIGUNG DER SCHLUSSABRECHNUNG
BETREFFEND BEITRAG AN DEN PFLEGEHEIMTEIL
DES BETAGTENZENTRUMS NEUSTADT ZUG

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 31. MAI 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gestützt auf § 28 Abs. 3 des Finanzhaushaltgesetzes vom 28. Februar 1985 (BGS 611.1) Bericht und Antrag zur Genehmigung der Schlussabrechnung betreffend Beitrag an die Stiftung Zugerische Alterssiedlungen für den Bau des Betagtenzentrums Neustadt (nur Pflegeheimteil, vormals Alters- und Pflegeheim Neustadt), Zug.

Da die Abrechnungen für den Altersheimteil und den Pflegeheimteil voneinander inhaltlich und zahlenmässig abhängig sind, werden sie im Folgenden zusammen behandelt. Aus rechtlichen Gründen ist nur die Schlussabrechnung für den Pflegeheimteil zu genehmigen (nicht aber für den Altersheimteil).

1. Ausgangslage

1.1. Beitrag an den Altersheimteil

Am 24. März 1997 genehmigte der Regierungsrat das Bauprojekt für das Alters- und Pflegeheim Neustadt (Ziff. 1 RRB) und sicherte der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen an die anrechenbaren Bau- und Ausstattungskosten des Altersheimteiles von mutmasslich Fr. 13'320'000.-- einen Kantonsbeitrag von 25 Prozent bzw. mutmasslich Fr. 3'330'000. -- (Zürcher Baukostenindex, Oktober 1996) als Kostendach mit offener Abrechnung zu (Ziff. 2 - 4 RRB). Mit der Zusicherung des Kantonsbeitrages

wurde die Stiftung Zugerische Alterssiedlungen verpflichtet, die Bau- und Betriebskosten für das Alters- und das Pflegeheim getrennt auszuweisen (Ziff. 5 RRB). Der Beschluss erfolgt zudem unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Kantonsrates zur Vorlage für den Kantonsbeitrag an den Pflegeheimanteil (Ziff. 7 RRB).

1.2. Beitrag an den Pflegeheimteil

Mit Beschluss vom 25. September 1997 gewährte der Kantonsrat der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen an die subventionsberechtigten Bau- und Einrichtungskosten des Pflegeheimteiles von mutmasslich Fr. 14'281'400.-- einen Beitrag von 60 Prozent, jedoch höchstens Fr. 8'570'000.-- (Zürcher Baukostenindex, Oktober 1996), zu Lasten der Investitionsrechnung (§ 2 und 3 KRB). Wiederum wurde mit der Zusicherung des Kantonsbeitrages die Verpflichtung verbunden, dass die Bau- und Betriebskosten für das Alters- und das Pflegeheim getrennt auszuweisen seien (§ 4 Abs. 1 KRB). Zudem hielt der Kantonsrat fest, dass für den Pflegeheimteil keine Baurechtszinsen belastet werden dürfen (§ 4 Abs. 2 KRB).

Beide Kantonsbeiträge wurden als Kostendach mit offener Abrechnung festgelegt. Eine allfällige Kostendachüberschreitung sollte zu Lasten der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen gehen, während eine Kostenunterschreitung vollumfänglich zu Gunsten des Kantons ausfallen sollte.

2. Schlussabrechnung

2.1. Allgemeines

Die Bauarbeiten am neuen Betagtenzentrum Neustadt konnten in der Zwischenzeit abgeschlossen werden. Die Eröffnung fand im Oktober 2001 statt. Die Bauabrechnung, datiert vom 21. Januar 2004, wurde von der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen mit Eingabe vom 2. Juni 2004 an das Hochbauamt und die Finanzkontrolle zur Prüfung und Genehmigung zugestellt.

Das Hochbauamt hat am 10. November 2004 zur Bauabrechnung Stellung genommen. Die Finanzkontrolle hat auf dieser Basis gemeinsam mit der Stadtverwaltung Zug - Controlling, die Bauabrechnung für den Bau des Betagtenzentrums Neustadt

geprüft und mit Bericht Nr. 21-2004 vom 16. November 2004 bestätigt, dass das Gesamtprojekt ordnungsgemäss abgerechnet wurde.

Anfang Dezember 2004 kamen die Bereichsleitungen von Gesundheitsdirektion und Direktion des Innern überein, die Schlussabrechnungen mit Blick auf die verfahrensrechtliche Koordinationspflicht gemäss § 14^{bis} Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG; BGS 162.1) zusammenzulegen. Aus Gründen der Verwaltungsökonomie sollte dabei die Gesundheitsdirektion selbständig für die verwaltungsinterne Bearbeitung des Geschäftes besorgt sein.

Die Gesundheitsdirektion hat am 1. März 2005 der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen die Schlussabrechnungen gemäss dem vorliegenden Antrag zugestellt und ihr Gelegenheit gegeben, sich zum Geschäft und namentlich zu den Abzügen (nicht anrechenbare Kosten) schriftlich zu äussern (Gewährung des rechtlichen Gehörs).

Mit Mail vom 7. April 2005 teilte die Geschäftsstelle der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen mit, dass sie mit der Schlussabrechnung für die Beiträge des Kantons an den Bau des Betagtenzentrums Neustadt Zug einverstanden sei.

2.2. Gesetzliche Grundlagen

Die Finanzierung des Pflegeheimteiles richtet sich nach den im Zeitpunkt des Finanzierungsbeschlusses gültigen §§ 5 und 11 des (altrechtlichen) Gesetzes über das Spitalwesen vom 20. September 1975 (altSpG; GS 20, 545). Danach leistet der Kanton bei Pflegeheimen Beiträge an die Kosten für die Erstellung von Bauten und Räumlichkeiten einschliesslich Bauzinsen sowie für die Anschaffung von Mobiliar, Apparaten und Einrichtungen, die zum Pflegebetrieb gehören (§ 11 Abs. 1 altSpG). Der Landerwerb wird subventioniert, soweit der Spitalträger zur Erfüllung der Spitalplanung von einem Dritten Land kaufen muss (§ 11 Abs. 1 altSpG). Der Beitragssatz beträgt 60 Prozent (§ 11 Abs. 2 altSpG), wobei die Zusicherung von Beiträgen, die den Betrag von 2 Mio. Franken übersteigen, der Genehmigung des Kantonsrates bedarf (§ 13 Abs. 1 altSpG). Der Regierungsrat hat im Übrigen gestützt auf § 5 Abs. 2 altSpG am 27. August 1991 Richtlinien erlassen, die für die Subventionierung als Ausführungsbestimmungen ebenfalls zu beachten sind.

Massgeblich für die Beitragsleistung an den Altersheimteil ist das (inzwischen ebenfalls aufgehobene) Gesetz über die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an Altersbauten (Altersbautengesetz; GS 23, 565) und die (aufgehobene) Verordnung dazu (VO über die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an Altersbauten vom 5. Februar 1991 [Altersbauten VO]; GS 23, 683). Nach Gesetz trägt der Kanton bei Altersbauten 25 Prozent der anrechenbaren Kosten (§ 3 Abs. 1), wobei der Regierungsrat die anrechenbaren Kosten festlegt. Anrechenbar bei Altersheimen sind die Kosten des Erwerbs bestehender Bauten und Einrichtungen, der Errichtung, des Ausbaus oder der Erneuerung von Bauten einschliesslich heiminterner Wohnung sowie die Kosten für die Anschaffung unentbehrlicher Einrichtungen (§ 3 Abs. 1 AltersbautenVO). Anders als bei Pflegeheimen können die Landerwerbskosten bei Altersheimen explizit nicht angerechnet werden (§ 3 Abs. 5 Altersbauten VO). Im Gegensatz zu Pflegeheimbauten nicht anrechenbar sind zudem die Bauzinsen (§ 3 Abs. 5 AltersbautenVO).

Laut den Ausführungsbestimmungen zu SpG und Altersbautengesetz sind weder bei Pflegeheimen noch bei Altersheimen die Kosten von Dokumentationen, die Kosten von Kultusgegenständen sowie die Aufrichte- und Einweihungskosten anrechenbar. Ausser Betracht fallen zudem die Kosten von Bauteilen und Einrichtungen, die anderweitig subventioniert wurden.

2.3. Bewilligte Kredite

Mit RRB vom 24. März 1997 wurde wie gesagt der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen an den Altersheimteil ein Kantonsbeitrag von 25 Prozent der veranschlagten anrechenbaren Kosten, jedoch maximal Fr. 3'330'000.-- (Zürcher Baukostenindex, Oktober 1996) zugesichert.

Mit KRB vom 25. September 1997 gewährte der Kantonsrat an den Pflegeheimteil Fr. 14'281'400.-- einen Beitrag von 60 Prozent der veranschlagten anrechenbaren Kosten, jedoch höchstens Fr. 8'570'000.-- (Zürcher Baukostenindex Oktober 1996).

Der Kostenvoranschlag, welcher Basis für die bewilligten Kredite bildete, erfuhr während der Bewilligungs- und Bauphase grössere Veränderungen. So musste namentlich das Dachgeschoss mit der Heimleiterwohnung weggelassen werden. Diese nicht realisierten Gebäudeteile sind beim Kostendach in Abzug zu bringen, da sie Bestandteil des Objektkredites bildeten. Infolge Wegfalls von Gebäudeteilen ändert sich

nämlich insgesamt auch die inhaltliche Bezugsgrösse für die gesprochenen Kantonsbeiträge.

Das Kostendach reduziert sich somit um den Betrag der weggelassenen Gebäudeteile von Fr. 860'000.-- (Heimleiterwohnung). Dies folgt aus dem in § 2 KRB vom 25. September 1997 und Ziff. 2 RRB vom 24. März 1997 implizit festgeschriebenen Grundsatz der Parität von Subvention und subventionsberechtigtem Objekt. Die Finanzkontrolle hat das Kostendach für den Pflegeheimteil und den Altersheimteil neu berechnet (Ziff. 4 Bericht). Die bereinigten Kostendächer inklusive Teuerung belaufen sich demnach auf:

Pflegeheimteil

Subventionskostendach KRB (inkl. Teuerung)	<u>Fr. 8'533'620.00</u>
--	-------------------------

Altersheimteil

Subventionskostendach RRB (inkl. Teuerung)	<u>Fr. 3'315'325.00</u>
--	-------------------------

2.4. Anrechenbare Bau- und Einrichtungskosten

Die Kosten für den Bau des Betagtenzentrums Neustadt gliedern sich laut der vorgelegten Abrechnung wie folgt.

Anrechenbare Kosten gemäss Bauabrechnung

Zusammenfassung

BKP 1 Vorbereitungen	Fr. 1'413'321.55
BKP 2 Gebäude	Fr. 21'936'201.60
BKP 4 Umgebung	Fr. 130'605.20
BKP 5 Baunebenkosten	Fr. 1'197'760.75
BKP 9 Ausstattung	Fr. 2'145'658.80
abgerechnete Baukosten	Fr. 26'805'547.90
./. davon nicht subventionsberechtigten Kosten	<u>Fr. 979'366.90</u>
Total bereinigte anrechenbare Baukosten	<u>Fr. 25'826'181.00</u>
BKP 0 Land	Fr. 1'922'800.00

Zu den nicht subventionsberechtigten Kosten Folgendes:

BKP 2 Gebäude

Subventionsberechtigt sind die Bau- bzw. Einrichtungskosten. Kosten für Bauteile, welche nachträglich, d.h. nach deren Erstellung auf Wunsch des Bestellers abgeändert werden, können dagegen nicht angerechnet werden. Dieser allgemeine Rechtssatz leitet sich daraus ab, dass diese Zusatzkosten ihre Ursache in einem Gesinnungswandel des Bestellers haben, weshalb er diese Kosten auch vollumfänglich selber zu tragen hat. Nach den Kostentragungsregeln nicht subventionsberechtigt ist zudem der Unterhalt, die Reparatur oder der Ersatz von Bauteilen im Schadenfall. Die Schadloshaltung erfolgt in diesen Fällen (je nach Schadensursache, Kausalität und Gefahrtragsregelung) nämlich über den Verursacher, den Haftpflichtversicherer bzw. den Werklieferanten oder den Werkeigentümer. Entsprechend wurden vorliegend bei der Berechnung der anrechenbaren Baukosten die Aufwendungen für Unterhalt, Reparaturen, Ersatz und Änderungen in Abzug gebracht.

Die Kosten für die Brandmelde- und die Solaranlage wurden ebenfalls von der Beitragsberechtigung ausgenommen, da diese Anlagen bereits anderweitig voll subventioniert wurden.

Als Folge ausgeschieden wurden zudem die Mehrhonorare aufgrund der vorgenommenen Projektänderungen (Pauschalabzug) und die Honorare auf den nicht anrechenbaren Positionen.

BKP 5 Baunebenkosten

Unter der Position Baunebenkosten anrechenbar sind nur die unmittelbaren und zwingenden Nebenkosten, soweit sie tatsächlich angefallen sind. Zudem ist die Kostentragung von Dokumentationen gesetzlich ausdrücklich ausgeschlossen. Die Aufwendungen für Fotos, Dokumentationen und Inserate sind somit auszuschneiden. Gemäss ständiger Praxis werden mangels Unmittelbarkeit Spezialversicherungen, der Selbstbehalt für Bauschäden und die Kosten für Versicherungsberatung nicht subventioniert. Bauherrenleistungen sind Eigenleistungen und ebenfalls nicht beitragsberechtigt.

Zusätzlich wurden weitere auf Grund der Ausführungsbestimmungen nicht beitragsberechtigte Ausgaben für Spesen (Verpflegung etc.), Baufestivitäten (Grundsteinlegung, Aufrichte, Einweihung) und Baureklame in Abzug gebracht.

BKP 9 Ausstattungskosten

Unter den Ausstattungskosten wurden die Aufwendungen für Verbrauchs- und Reservematerial sowie Verpflegung ausgeschieden. Ihnen fehlt der Investitionscharakter. Die Ausgaben für Informatikausbildung und Software sind im Rahmen von Bau- und Einrichtungsbeiträgen ebenfalls nicht anrechenbar. Gemäss gesetzlicher Vorschrift sind religiöse Kultusgegenstände ebenfalls nicht beitragsberechtigt, weshalb vorliegend die Kosten für die Ausstattung des Andachtsraumes ausgeschieden wurden.

Details der Abzüge nach BKP

BKP 235.7	Brandmeldeanlage (anderw. subventioniert)	Fr.	52'498.65
BKP 244	Lüftungsanlagen (Änderung EG und UG)	Fr.	7'543.70
BKP 246	Kälteanlagen (Änderung)	Fr.	559.25
BKP 247.6	Spezialanlagen, Solaranlagen (anderw. subv.)	Fr.	48'873.00
BKP 250	Sanitärinstallation, Küchenumbau (Änderung)	Fr.	3'200.00
BKP 258	Grossküchenanlage (Änderung)	Fr.	38'874.55
BKP 287	Baureinigung, Küchenänderung (Unterhalt)	Fr.	489.60
BKP 29	Honorare Projektänderung (Mehrhonorar)	Fr.	215'000.00
BKP 29	Honorare Reduktionsanteil pauschal	Fr.	15'000.00
BKP 291.5	Schadenfall (Ersatz)	Fr.	3'217.25
BKP 291.6	Unterhalt	Fr.	16'000.00
BKP 293.4	Elektroingenieur (Änderung)	Fr.	2'657.70
BKP 295	Sanitäringenieur (Änderung)	Fr.	2'367.20
BKP 523	Fotos	Fr.	11'937.55
BKP 525	Dokumentation	Fr.	25'634.95
BKP 526	Inserate	Fr.	374.50
BKP 532	Spezialversicherungen	Fr.	39'256.60
BKP 533	Selbstbehalt	Fr.	27'159.30
BKP 534	Beratung Versicherung	Fr.	3'875.00
BKP 54	Finanzierung ab Baubeginn	Fr.	103'131.60
BKP 55	Bauherrenleistung	Fr.	270'660.20
BKP 566	Grundsteinlegung, Aufrichte, Einweihung	Fr.	50'420.00
BKP 568	Baureklame	Fr.	4'930.95
BKP 569	Spesen (Verpflegung etc.)	Fr.	2'213.05

BKP 96	Ausstattung (Andachtsraum)	Fr.	29'432.10
BKP 981.7	Künstlerischer Schmuck	Fr.	<u>4'060.20</u>

Total nicht subventionsberechtigte Kosten Fr. **979'366.90**

2.5. Berechnung des Kantonsbeitrages

Laut den Kreditbeschlüssen werden die gesamten beitragsberechtigten Kosten des Betagtenzentrums Neustadt zur Ermittlung des Altersheim- und des Pflegeheimteiles halbiert (je 50 Prozent der anrechenbaren Kosten).

Der Altersheimteil wird mit 25 Prozent und der Pflegeheimteil mit 60 Prozent subventioniert.

Subventionierung Pflegeheimteil

anrechenbare Baukosten (50 Prozent)	Fr.	12'913'090.50
anrechenbare Landkosten (50 Prozent)	Fr.	<u>961'400.00</u>
Pflegeheimteil	Fr.	13'874'490.50
Subvention Pflegeheimteil Kanton 60 Prozent	Fr.	8'324'694.30

Subventionskostendach KRB (inkl. Teuerung)	Fr.	<u>8'533'620.00</u>
Kostenunterschreitung	Fr.	208'925.70

Subventionierung Altersheimteil

anrechenbare Baukosten (50 Prozent)	Fr.	12'913'090.50
anrechenbare Landkosten (0 Prozent)	Fr.	<u>0.00</u>
Altersheimteil	Fr.	12'913'090.50
Subvention Altersheimteil Kanton 25 Prozent	Fr.	3'228'272.65

Subventionskostendach RRB (inkl. Teuerung)	Fr.	<u>3'315'325.00</u>
Kostenunterschreitung	Fr.	87'052.35

2.6. Rückerstattungsregelung

Zur Wahrung der Kantonsinteressen hatte sich der Regierungsrat bereits anlässlich der Beratungen der Schlussabrechnung für den Bau des Pflegezentrums Ennetsee, Cham, im April 2004 generell für die Aufnahme einer Rückerstattungsverpflichtung im Hinblick auf allfällige spätere Zweckänderungen von subventionierten Bauten ausgesprochen. Danach sollten die Beiträge anteilmässig zurückzuerstatten sein, sofern die Baute vor Ablauf von 25 Jahren seit der kantonsrätlichen Genehmigung der Schlusszahlung ganz oder teilweise zweckentfremdet oder auf eine nicht gemeinnützige Rechtsträgerschaft übertragen wird. Der zurückzuerstattende Betrag sollte sich pro Jahr bestimmungsgemässer Verwendung um 4 Prozent vermindern. Die öffentlich-rechtliche Rückerstattungspflicht sollte im Grundbuch angemerkt werden.

Die Gesundheitsdirektion hat vor diesem Hintergrund auch für den vorliegenden Fall einen Rückzahlungsvertrag entworfen und diesen der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen zur Unterzeichnung bzw. Stellungnahme zugestellt.

Die Stiftung Zugerische Alterssiedlungen hat der Gesundheitsdirektion das am 27. Januar 2005 unterzeichnete Vertragswerk eingereicht.

2.7. Genehmigung der Schlussabrechnung

Der Regierungsrat hat die Schlussabrechnung für den Bau und die Subventionierung des Betagtenzentrums Neustadt mit Beschluss vom 19. April 2005 wie folgt genehmigt.

Der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen wird an die Bau- und die Einrichtungskosten **des Pflegeheimteils des Betagtenzentrums Neustadt** unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Kantonsrat, ein Kantonsbeitrag von Fr. 8'324'694.30 ausgerichtet. Dies entspricht 60 Prozent der subventionsberechtigten Bau- und Einrichtungskosten des Pflegeheimteils.

Der Stiftung Zugerische Alterssiedlungen wird an die Bau- und die Einrichtungskosten **des Altersheimteils des Betagtenzentrums Neustadt** ein Kantonsbeitrag von Fr. 3'228'272.65 ausgerichtet. Dies entspricht 25 Prozent der subventionsberechtigten Bau- und Einrichtungskosten des Altersheimteils.

Die Abrechnung wird - soweit sie den Pflegeheimteil betrifft - dem Kantonsrat nach Rechtskraft dieses Beschlusses zur Genehmigung nach Massgabe von § 28 Abs. 3 des Finanzhaushaltgesetzes unterbreitet.

Der Beschluss ist in Rechtskraft erwachsen.

Gestützt auf das Ergebnis der Revision beantragen die Finanzkontrolle und der Regierungsrat, die bereinigten, subventionsberechtigten Kosten von Fr. 13'874'490.50 als Grundlage für die Auszahlung des Kantonsbeitrages für den Pflegeheimteil anzuerkennen und die vorliegende Bauabrechnung zu genehmigen.

Unter Berücksichtigung der bereits geleisteten Akontozahlungen für den Pflegeheimteil von Fr. 8'563'000.-- beträgt das Guthaben des Kantons zu Lasten der Stiftung Fr. 238'305.70.

A)	Investitionsrechnung	2005	2006	2007	2008
1.	-> für Immobilien, Beteiligungen und Investitionsbeiträge: ● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
2.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	- 238'305	0	0	0
3.	-> für Einrichtungen, Mobiliar, Fahrzeuge und Informatik: ● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
4.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0

B)	Laufende Rechnung	2005	2006	2007	2008
5.	● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
6.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0

3. Antrag

Das bereinigte, subventionsberechtigte Kostendach für den Pflegeheimteil von Fr. 13'874'490.50 sei als Grundlage für die Auszahlung des Kantonsbeitrags an den Pflegeheimteil von Fr. 8'324'694.30 (60 %) anzuerkennen.

Zug, 31. Mai 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio