

1. GENEHMIGUNG DER SCHLUSSABRECHNUNG
FÜR DEN NEUBAU DER STRAFANSTALT ZUG

2. INTERPELLATION VON GREGOR KUPPER UND VRENI WICKY BETREFFEND
BAUABRECHNUNG FÜR DIE STRAFANSTALT ZUG
(VORLAGE NR. 1210.1 - 11399)

BERICHT, ANTRAG UND ANTWORT DES REGIERUNGSRATES

VOM 13. DEZEMBER 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gemäss § 28 Abs. 3 des Finanzhaushaltgesetzes vom 28. Februar 1985 (BGS 611.1) die Schlussabrechnung für den Neubau der Strafanstalt Zug zur Genehmigung. Zudem beantworten wir die Interpellation von Gregor Kupper und Vreni Wicky vom 11. Februar 2004 betreffend Bauabrechnung für die Strafanstalt Zug (Vorlage Nr. 1210.1 - 11399). Den Bericht gliedern wir wie folgt:

A.	DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE	Seite	1
B.	AUSGANGSLAGE	Seite	4
C.	SCHLUSSABRECHNUNG NACH FINANZHAUSHALTGESETZ	Seite	10
D.	BEGRÜNDUNG DER MEHRKOSTEN	Seite	12
E.	RECHTLICHE HINWEISE	Seite	14
F.	BEANTWORTUNG DER INTERPELLATION NR. 1210.1 - 11399 VON GREGOR KUPPER UND VRENI WICKY	Seite	18
G.	ANTRAG	Seite	20

A. DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Für den Neubau der Strafanstalt Zug hat der Kantonsrat am 17. Dezember 1998 einen Objektkredit von 9,75 Mio. Franken (GS 26, 309) und am 31. August 2000

einen Zusatzkredit von 2,778 Mio. Franken (GS 26, 745), insgesamt **12,528 Mio. Franken** inklusive 7,5 % Mehrwertsteuer bewilligt.

Das Bundesamt für Justiz hat auf Grund des Kostenvoranschlags die beitragsberechtigten Kosten mit 5'042'970 Franken berechnet und einen provisorischen Bundesbeitrag in der Höhe von 2'276'744 Franken in Aussicht gestellt. Davon wurden dem Kanton Zug bisher rund 1,5 Mio. Franken überwiesen. Die Auszahlung des restlichen Bundesbeitrages erfolgt spätestens drei Jahre nach Einreichung der Bauabrechnung.

Am 28. November 2000 hat der Stadtrat von Zug die Baubewilligung erteilt. In den Monaten April und Mai 2001 wurde die alte Strafanstalt rückgebaut. Im Juni 2001 wurden die Tiefbauarbeiten ausgeführt. Die Roh- und Ausbauarbeiten dauerten vom Juli 2001 bis April 2003. Mitte Mai 2003 konnte die neue Strafanstalt in Betrieb genommen werden.

Die Planungs- und Ausführungsarbeiten der Generalunternehmung (nachfolgend GU genannt) sollten laut GU-Werkvertrag vom 8. Februar 2001 zum Höchstpreis von **11,4 Mio. Franken** inkl. MwSt erfolgen. Dieser Höchstpreis besteht aus folgenden drei Positionen:

- | | |
|--|-----------------------|
| a) Werkpreis mit offener Abrechnung | rund 8,0 Mio. Franken |
| b) diverse Budgetpositionen mit offener Abrechnung | rund 1,4 Mio. Franken |
| c) Planer- und GU-Honorare (21%) pauschal | rund 2,0 Mio. Franken |

Während der Ausführungsplanung von Anfang 2001 bis Ende April 2002 hatten Projektoptimierungen Mehr- und Minderkosten von insgesamt 688'709.40 inkl. MwSt zur Folge. Diese wurden vom Projektleiter des Hochbauamtes visiert und anerkannt, da damit der vom Kantonsrat bewilligte Kredit nicht überschritten wurde.

Von Anfang Mai 2002 bis Ende 2002 hat die GU keine zusätzlichen Mehrkosten angemeldet. Erst nachträglich, im Januar 2003, kurz vor der Fertigstellung des Neubaus, stellte die GU dem Hochbauamt rund 30 Mehr- und Minderkostennachträge zu. Im Laufe des Jahres 2003 sollten noch weitere folgen. Diese nachträglichen Mehrforderungen der GU von 2'390'955.80 Franken inkl. MwSt wurden vom Hochbauamt nicht anerkannt.

Die GU stellte dem Hochbauamt die Bauabrechnung für Mitte 2003 in Aussicht. Erst Anfang Juni 2004, nach mehrmaliger Aufforderung, übergab die GU dem Hochbauamt eine Bauabrechnung, datiert vom 31. Januar 2004. Diese war jedoch, wie sich nachträglich herausstellen sollte, unvollständig und falsch.

Da man in den folgenden Monaten keine Einigung zwischen dem Hochbauamt und der GU bezüglich den nicht anerkannten Mehrforderungen fand, beauftragte die Baudirektion im September 2004 einen externen Rechtsanwalt damit, die verfahrenere Situation zu klären. Da auch dieser keine Einigung erzielen konnte, unterbreitete das Hochbauamt - in Absprache mit dem Baudirektor und dem Rechtsanwalt - Mitte November 2004 der GU einen Vergleichsvorschlag. Die Vergleichsverhandlungen scheiterten, weil der Regierungsrat den Vorschlag nicht akzeptierte. Ende Dezember 2004 beauftragte der Regierungsrat einen zweiten Rechtsanwalt damit, bis Ende Februar 2005 die Ursache der Mehrkostenforderungen und die Verantwortlichkeiten zu klären. Ende Februar teilte der Rechtsanwalt dem Regierungsrat mit, dass er sein Mandat erst wahrnehmen könne, wenn eine definitive Bauabrechnung vorliege. In der Folge wurde der erste Rechtsanwalt beauftragt, mit der GU bis spätestens Ende August 2005 eine Einigung zu erzielen.

Mitte August 2005 sollte die bereinigte Schlussabrechnung vorliegen. Dazu kam es nicht. Die GU ist nicht in der Lage, eine ordnungsgemässe, nachvollziehbare Bauabrechnung beizubringen und ihren Anspruch auf die nicht anerkannten Mehrforderungen substantziell zu begründen.

Der Regierungsrat hat deshalb das Hochbauamt am 8. November 2005 beauftragt, die Bauabrechnung nach Finanzhaushaltgesetz (FHG) - ohne die nicht anerkannten Mehrforderungen - zu erstellen und den Objektkredit abzurechnen. Die Schlussabrechnung lautet wie folgt:

a)	GU-Bauabrechnung (Werkpreis anerkannt)	Fr. 12'088'709.40
	GU-Werkvertragspreis	Fr. 11'400'000.00
	anerkannte Nachträge Nrn. 1 - 27	Fr. 688'709.40
b)	Bauherrenseitige Leistungen	Fr. 1'275'942.85
c)	Verzugszins GU-Restzahlung (2% für das Jahr 2005)	Fr. 16'974.20
	Schlussabrechnung (inkl. 7,6% MwSt)	<u>Fr. 13'381'626.45</u>
	Objektkredit inkl. Teuerung (inkl. 7,6% MwSt)	<u>Fr. 13'435'415.35</u>
	Kreditunterschreitung	Fr. 53'788.90
	abzüglich bisherige Anwaltskosten	Fr. - 11'233.65

Vom Regierungsrat wird ein GU-Werkpreis von 12'088'709.40 Franken inkl. MwSt anerkannt. Dieser Betrag ergibt sich aufgrund des GU-Kostendachs und der anerkannten Mehr- und Minderkosten (Nachträge Nrn. 1 bis 27), die ein Visum tragen. Vergleicht man diesen Betrag mit dem teuerungsbereinigten Kredit von 13'435'415.35 Franken, so ergibt sich eine Kreditunterschreitung von 53'788.90 Franken, abzüglich die bisherigen Anwaltskosten von 11'233.65 Franken. Die Mehrforderungen der GU im Betrag von 2'390'955.80 Franken (Nachträge Nrn. 28 bis 67) werden vom Regierungsrat aus rechtlichen Gründen nicht anerkannt.

Der GU wurden bisher Teilzahlungen im Betrag von 11'240'000 Franken überwiesen. Das Restguthaben beträgt somit noch 848'709.40 Franken, zusätzlich 2% bzw. 16'974.20 Franken Verzugszins für das Jahr 2005, insgesamt 865'683.60 inkl. MwSt. Diese Restzahlung wird der Generalunternehmung per 31. Dezember 2005 überwiesen.

B. AUSGANGSLAGE

B.1 RENOVATIONSPROJEKT ALTE STRAFANSTALT

1998

Am 11. August 1998 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Objektkredit von 7,2 Mio. Franken für die bauliche Anpassung und Erneuerung der Strafanstalt Zug (Vorlage Nrn. 581.1/2 - 9600/01). Die vorberatende kantonsrätliche Kommission erachtete die 7,2 Mio. Franken als sehr hoch für eine Renovation, die wohl die angestrebten betrieblichen und sicherheitstechnischen Verbesserungen herbeiführen würde, sich aber bestimmt nicht am Wünschbaren, sondern lediglich am Machbaren orientierte. Eine Mehrheit der Kommission wollte wissen, was ein Neubau mit demselben Raumprogramm am gleichen Standort kosten würde. Die Baudirektion beauftragte eine externe Beratungsfirma, das Renovationsprojekt einem Neubau am gleichen Standort und mit gleichem Raumprogramm gegenüberzustellen. Innerhalb von knapp zwei Monaten wurde die Machbarkeitsstudie erarbeitet und am 6. November 1998 der kantonsrätlichen Kommission präsentiert. Hatte die Beratungsfirma in einer ersten überschlagsmässigen Schätzung noch vermutet, ein Neubau würde erheblich teurer zu stehen kommen (rund 12 Mio. Franken) als der beantragte Umbau (7,2 Mio. Franken), so waren die Fachleute nun plötzlich der Ansicht, dass eine neue Strafanstalt am gleichen Ort und in der gleichen Grösse für lediglich 9,75 Mio. Franken realisierbar wäre.

B.2 OBJEKTKREDIT FÜR DEN NEUBAU**1998**

Die Machbarkeitsstudie und der grosse Zeitdruck - Kürzung der Bundessubventionen von 50% auf 35% ab dem 1. Januar 1999 - haben den Regierungsrat und die kantonsrätliche Kommission bewogen, auf die Renovation der alten Strafanstalt zu verzichten und dem Kantonsrat einen Rahmenkredit von 9,75 Mio. Franken für die Planung und Realisierung eines Neubaus zu beantragen. Bereits am 17. Dezember 1998 bewilligte der Kantonsrat den Objektkredit von 9,75 Mio. Franken (Vorlage Nr. 581.7 - 9761). Der Beschluss trat nach Ablauf der Referendumsfrist am 27. Februar 1999 in Kraft (GS 26, 309).

B.3 BAUPROJEKT UND NACHTRAGSKREDIT**1999/2000**

In den folgenden Monaten prüften das Hochbauamt, die Strafanstaltsleitung und das Planerteam verschiedene Massnahmen, wie der vom Kantonsrat bewilligte Rahmenkredit von 9,75 Mio. Franken für den Neubau eingehalten werden könnte. Nachdem alle planerischen, baulichen sowie betrieblichen und sicherheitstechnischen Einsparungsmöglichkeiten ausgeschöpft worden waren, musste im Januar 2000 festgestellt werden, dass ein Betrag von 12,528 Mio. Franken erforderlich ist. Am 28. Januar 2000 hat die regierungsrätliche Baudelegation die Planungsarbeiten gestoppt. Mit Schreiben vom 2. Februar 2000 informierte der Regierungsrat den Kantonsrat über den Projektierungsstopp und stellte eine Kantonsratsvorlage betreffend Zusatzkredit in Aussicht. Am 31. August 2000 bewilligte der Kantonsrat den Zusatzkredit von 2,778 Mio. Franken (GS 26, 745) und somit insgesamt 12,528 Mio. Franken für den Neubau der Strafanstalt. Der Beschluss trat nach Ablauf der Referendumsfrist am 18. November 2000 in Kraft.

B.4 GENERALUNTERNEHMERSUBMISSION**2000**

Im Herbst 2000 führte das Hochbauamt die GU-Submission im offenen Verfahren durch. Vier Generalunternehmungen haben termingerecht ihre Angebote eingereicht. Das günstigste Angebot betrug 11,40 Mio. Franken, zwei Angebote lagen bei 13,50 Mio. Franken und das teuerste Angebot lag bei 16,45 Mio. Franken.

B.5 AUFTRAGSERTEILUNG UND GU-WERKVERTRAG**2000/2001**

Mit Beschluss vom 19. Dezember 2000 erteilte der Regierungsrat den Auftrag für die Realisierung der Strafanstalt an die Anbieterin mit dem günstigsten Angebot. Der GU-Werkvertrag wurde am 8. Februar 2001 unterzeichnet.

B.6 PROJEKTOPTIMIERUNG UND AUSFÜHRUNG**2001-2003**

Der Auftrag an die GU beinhaltete zwei Phasen.

1. Phase: Projektoptimierung (Terminvorgabe: 2 Monate)

«Diese umfasst alle jene Leistungen der GU, welche für die Ausführungsplanung und Optimierung im Rahmen des offerierten Höchstpreises sowie für die Bearbeitung der für die Bauausführung und die Ermittlung des definitiven Werkpreises erforderlichen Leistungsbeschriebe und Raumbblätter in der Funktion des Gesamtleiters zu erbringen und notwendig sind.»

Ziel der Optimierungsphase war es, das Bauprojekt vor Baubeginn nochmals bezüglich GU-Leistungen, Kosten und Termine genau zu definieren, mit dem Ziel, spätere Beststellungsänderungen während der Bauausführung möglichst zu vermeiden. Die Optimierungsphase dauerte vom 13. Februar bis 10. April 2001. Die Projektoptimierungen verursachten Mehrkosten von insgesamt 301'607 Franken inkl. MwSt (Nachträge Nrn. 1 bis 13). Diese wurden vom Projektleiter des Hochbauamtes visiert und akzeptiert, weil die Mehrkosten innerhalb des bewilligten Gesamtkredits lagen.

2. Phase: Ausführung (Terminvorgabe: 21 Monate)

«Diese umfasst alle jene Leistungen der GU, welche für die funktionstüchtige und schlüsselfertige Erstellung des Bauwerkes und die damit verbundenen Provisorien, Sicherungs- und Anschlussarbeiten sowie für die Umgebungsgestaltung und die Inbetriebnahme der Gesamtanlage erforderlich sind.»

Am 28. November 2000 hat der Stadtrat von Zug die Baubewilligung erteilt. Mit einem Terminverzug von einem Monat wurde die alte Strafanstalt in den Monaten April und Mai 2001 rückgebaut. Im Juni 2001 erfolgten die Tiefbauarbeiten. Die Roh- und Ausbauarbeiten dauerten von Anfang Juli 2001 bis April 2003. Mitte Mai wurde die neue Strafanstalt in Betrieb genommen.

Weitere Projektoptimierungen während der Ausführungs- und Detailplanung verursachten zusätzliche Mehrkosten von 387'102 Franken inkl. MwSt (Nachträge Nrn. 14 bis 27). Diese wurden vom Projektleiter des Hochbauamtes visiert und akzeptiert, da der bewilligte Gesamtkredit immer noch eingehalten war. Damit erhöhte sich das GUKostendach per Ende April 2002 von 11,4 Millionen auf 12'088'709.40 Franken.

B.7 ZUSATZFORDERUNGEN DER GENERALUNTERNEHMUNG 2003

Von Anfang Mai 2002 bis Ende 2002 hat die GU keine zusätzlichen Mehrkosten angemeldet. Erst nachträglich, im Januar 2003, kurz vor der Fertigstellung des Neubaus, stellte die GU dem Hochbauamt rund 30 Mehr- und Minderkostennachträge zu. Im Laufe des Jahres 2003 sollten noch weitere 10 Nachträge folgen. Diese nachträglichen Mehrforderungen der GU von insgesamt 2'390'955.80 Franken inkl. MwSt wurden vom Hochbauamt nicht anerkannt.

Die GU-Projektleitung stellte in Aussicht, dass Ende Juli 2003 die Unternehmerabschlussrechnungen und somit die Bauabrechnung vorlägen und danach die vom Hochbauamt nicht akzeptierten Mehrkostenforderungen bereinigt werden könnten. Diesen Termin konnte die GU nicht einhalten. Die Bauabrechnung verzögerte sich im Gegenteil um Monate.

B.8 INTERPELLATION VON GREGOR KUPPER UND VRENI WICKY 2004

Am 11. Februar 2004 reichten die Kantonsräte Gregor Kupper und Vreni Wicky eine Interpellation betreffend Bauabrechnung für die Strafanstalt Zug ein (Vorlage Nr. 1210.1 - 11399). Diese werden wir in Kapitel F beantworten.

B.9 «GU-SCHLUSSABRECHNUNG» 2004

Am 7. Juni 2004, nach mehrmaliger Aufforderung, traf beim Hochbauamt eine «Schlussabrechnung» - datiert vom 31. Januar 2004 - ein. Daraus konnte entnommen werden, dass die GU insgesamt **13'965'700** Franken inkl. MwSt an Unternehmer, Planer und Dritte bezahlt hatte. Beim Vergleich der GU-Bauabrechnung mit den Zusatzforderungen wurde offensichtlich, dass die GU sämtliche Mehrkosten über dem vereinbarten Höchstpreis von 11,4 Mio. Franken und somit ihr Kalkulations- und Kostenrisiko auf den Auftraggeber abwälzen wollte.

Die «Schlussabrechnung» vom 31. Januar 2004 war für das Hochbauamt nicht kontrollier- und nachvollziehbar. Zudem stellte sich später heraus, dass diese unvollständig war. Das Hochbauamt forderte deshalb die GU auf, zuerst die vom Kanton nicht anerkannten Mehrforderungen (Nachträge Nrn. 28 bis 67) offen und nachvollziehbar im Vergleich mit den im GU-Werkvertrag vereinbarten Vertragsbestandteilen (Submissionsgrundlagen, Leistungsbeschreibung, Pläne, Kostenvoranschlag, GU-Angebot, usw.) zu separieren und zu belegen, und anschliessend die definitive offene Schlussabrechnung zu erstellen. In der Folge hat der GU dem Hochbauamt unzählige Listen mit Mehr- und Minderkostenberechnungen zur Kontrolle zugestellt. In unzähligen Sitzungen wurde versucht, die vertraglich vereinbarten Leistungen und kalkulierten Kosten sowie die von der GU geforderten Mehrkosten auseinanderzudividieren; jedoch ohne Erfolg.

B.10 VERSUCH ZUR KLÄRUNG UND ABRECHNUNG NACH FHG

2004

Da keine Einigung erzielt werden konnte, beauftragte die Baudirektion im September 2004 einen externen Anwalt damit, die verfahrenre Situation zu klären. Der Anwalt verfasste ein Schreiben an die Geschäftsleitung der GU, welches das Hochbauamt dieser am 1. Oktober 2004 zustellte. Darin heisst es u.a.:

«Es existiert in der Zwischenzeit eine Vielzahl von Listen über Mehr- bzw. Minderkosten. Wir haben die Situation mit Herr , Rechtsanwalt, analysiert und sind dabei zum Schluss gelangt, dass wir auf dem bisher eingeschlagenen Weg nicht mehr weiter kommen. Nach unserer Beurteilung macht es keinen Sinn, weiterhin periodisch Kostenübersichten auszutauschen, die zur Klärung der offenen Fragen nichts oder nicht mehr viel beitragen können.

Die Ausgangslage präsentiert sich für uns verhältnismässig einfach, wenn man auf die vertraglichen Absprachen abstellt. Es wurde dort klar vereinbart, unter welchen Voraussetzungen wir für Mehrkosten aufzukommen haben, nämlich dann, wenn unterzeichnete Bestellungenänderungen vorliegen. Diese vertraglichen Vereinbarungen sind nicht modifiziert worden.

Wir sind nach wie vor verhandlungsbereit. Voraussetzung für solche Gespräche ist aber, dass Sie nun jede einzelne Position in schriftlicher Form ausführlich begründen, weshalb Sie der Auffassung sind, es handle sich um Mehrkosten aufgrund von Bestellungenänderungen im Sinne des Werkvertrages. Gleichzeitig sind die

Mehrkosten detailliert für jede Position auszuweisen. Das setzt voraus, dass der Endpreis dem Basispreis der einzelnen Positionen gegenüber gesetzt wird.

Sobald diese Stellungnahme vorliegt, kann in einem Gespräch nach einer vergleichswisen Lösung gesucht werden. Im Hinblick darauf haben wir Herrn Rechtsanwalt beigezogen. Er wird an zukünftigen Gesprächen ebenfalls teilnehmen.

Wir hoffen, dass noch in diesem Jahr eine Einigung gefunden werden kann. In diesem Sinne sehen wir Ihrer Stellungnahme, die wir bis spätestens am 30. Oktober 2004 erwarten, mit Interesse entgegen.»

Am 11. November 2004 fand eine Besprechung mit Vertretern der GU im Hochbauamt statt, jedoch ohne Erfolg. Die GU präsentierte eine neue Kostenzusammenstellung im Betrag von **14'468'124** Franken (vgl. B.9), da von der GU in der Zwischenzeit angeblich noch weitere Rechnungen bezahlt werden mussten.

Da keine Einigung erzielt werden konnte, unterbreitete das Hochbauamt der Generalunternehmung - in Absprache mit dem Baudirektor und dem Rechtsanwalt - mit Schreiben vom 17. November 2004 einen Vergleichsvorschlag für die Aufteilung der Mehrkosten, basierend auf der «GU-Schlussabrechnung» vom 31. Januar 2004. Die Generalunternehmung teilte dem Hochbauamt mit Schreiben vom 19. November 2004 mit, dass sie an einer baldigen und einvernehmlichen Lösung interessiert sei.

Die nachfolgenden Vergleichsverhandlungen scheiterten, weil der Regierungsrat den Vorschlag nicht akzeptierte.

Am 24. Dezember 2004 beauftragte die Staatskanzlei im Auftrag des Regierungsrates einen zweiten Anwalt, folgende Fragen abzuklären:

1. Wer hat wann, warum welche Bestellungenänderungen veranlasst? Wurden dabei Kompetenzen überschritten?
2. Sind die Mehrkosten, die der Kanton zu tragen hat, auf fehlerhaftes Verhalten von Mitarbeitenden des Kantons zurückzuführen? Wenn ja, von wem und warum?
3. Sofern und soweit nicht bereits von Rechtsanwalt (.....) abgeklärt: Ist die Kostendacherhöhung des GU-Werkpreises um 2,0 Mio. Franken (gemäss Ver-

gleichsverhandlung vom 26. November 2004; vorbehältlich Genehmigung durch den Regierungsrat) werkvertrags-rechtlich ausgewiesen?

4. Ist der Vergleich vom 26. November 2004 zwischen dem Kanton Zug (Hochbauamt) und der Generalunternehmung rechtsverbindlich ?

Ende Februar 2005 teilte der Anwalt dem Regierungsrat mit, dass er die Fragen erst beantworten könne, wenn eine Einigung betreffend den Mehrforderungen und die definitive Bauabrechnung vorliege. In der Folge beauftragte der Regierungsrat die Bau- direktion, ihr Anwalt und der Kantonsbaumeister sollten die bestrittenen Mehrkosten- forderungen bis spätestens Ende August 2005 mit der Generalunternehmung berei- nigen. In den Monaten März bis August 2005 führte der Anwalt mehrere Gespräche und Korrespondenzen mit der Generalunternehmung, jedoch ohne Erfolg. Der Gene- ralunternehmung ist es nicht gelungen, ihre Mehrforderungen zu belegen und dem Kanton Zug die vertraglich vereinbarte und nachvollziehbare Bauabrechnung für den Neubau vorzulegen.

Deshalb hat der Regierungsrat das Hochbauamt am 8. November 2005 beauftragt, die folgende Bauabrechnung nach Finanzhaushaltgesetz (FHG) - ohne die nicht an- erkannten Mehrforderungen der Generalunternehmung - zu erstellen und den Ob- jektkredit abzurechnen. Ausgangspunkt sind die vom Kantonsrat beschlossenen Kredite, erhöht um die eingerechnete Teuerung ab 1. Oktober 1998 bzw. 1. April 1999 und die Mehrkosten aus dem Vollzug der Leistungsabhängigen Schwerver- kehrsabgabe (LSVA) sowie der Anpassung des Mehrwertsteuersatzes um 0,1%.

C. SCHLUSSABRECHNUNG NACH FINANZHAUSHALTGESETZ (FHG)

C.1 OBJEKTKREDIT

Der teuerungs-, MwSt- und LSVA-bereinigte Objektkredit lautet wie folgt:

a)	Total bewilligter Objektkredit inkl. 7,5% MwSt	Fr. 12'528'000.00
b)	Mehrwertsteuererhöhung auf 7,6% (plus 0,1%)	Fr. 11'345.50
c)	Teuerung 1999 bis 2003 (Basis: Zürcher Baukostenindex 1.4.1999)	Fr. 871'442.00
d)	LSVA	Fr. 24'627.85
	<u>Objektkredit aktuell</u> (inkl. 7,6% MwSt)	<u>Fr. 13'435'415.35</u>

C.2 GU-WERKPREIS

Der im Generalunternehmer-Werkvertrag vom 8. Februar 2001 vereinbarte Werkpreis für den Neubau der Strafanstalt Zug und der anerkannte GU-Werkpreis (inkl. Nachträge Nrn. 1 bis 27) lauten wie folgt:

		(inkl. MwSt)
a)	GU-Werkpreis <u>mit offener Abrechnung</u> :	Fr. 9'423'937.00
	- GU Werkpreis	Fr. 8'007'168.00
	- Budgetpositionen	Fr. 1'416'769.00
b)	Pauschalhonorare:	Fr. 1'976'063.00
	- Planerhonorare	Fr. 1'115'263.00
	- GU-Honorar	Fr. 860'800.00
	<u>GU-Höchstpreis (Kostendach)</u>	<u>Fr. 11'400'000.00</u>
c)	anerkannte Mehrkosten:	Fr. 688'709.40
	Nachträge Nrn. 1 bis 13	Fr. 301'607.10
	Nachträge Nrn. 14 bis 27	Fr. 387'102.30
	<u>GU-Kostendach aktuell</u>	<u>Fr. 12'088'709.40</u>

C.3 RESTZAHLUNG

a)	GU-Kostendach aktuell (gemäss Ziffer 2.2)	Fr. 12'088'709.40
b)	bisherige Teilzahlungen	Fr. -11'240'000.00
c)	Restguthaben GU	Fr. 848'709.40
d)	2% Verzugszins (ab 1.1. bis 31.12.2005)	Fr. 16'974.20
	Restzahlung an GU (per 31.12.2005)	<u>Fr. 865'683.60</u>

C.4 SCHLUSSABRECHNUNG

a)	GU-Kostendach aktuell (vgl. Ziffer 2.2)	Fr. 12'088'709.40
b)	Zahlungen Bauherr für Diverses	Fr. 1'275'942.85
c)	Verzugszins	Fr. 16'974.20
	<u>Schlussabrechnung</u> (inkl. 7,6% MwSt)	<u>Fr. 13'381'626.45</u>
	<u>Objektkredit aktuell</u> (inkl. 7,6% MwSt)	<u>Fr. 13'435'415.35</u>
	Kostendachunterschreitung	Fr. 53'788.90
	abzüglich bisherige Anwaltskosten	Fr. - 11'233.65

C.5 NICHT ANERKANNT MEHRKOSTEN PRO MEMORIA

Nachträge Nrn. 28 bis 67

Fr. 2'390'955.80

C.6 BUNDESBEITRAG

Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat an Hand des Kostenvoranschlags die beitragsberechtigten Kosten mit 5'042'970 Franken ermittelt und einen provisorischen Bundesbeitrag in der Höhe von 2'276'744 Franken in Aussicht gestellt. Davon wurden bisher rund 1,5 Mio. Franken an den Kanton Zug überwiesen. Die Auszahlung des restlichen Bundesbeitrages erfolgt spätestens drei Jahre nach Einreichung der Bauabrechnung.

C.7 FINANZKONTROLLE

Die Finanzkontrolle hat die vorliegende Schlussabrechnung geprüft; siehe Revisionsbericht Nr. 107 - 2005 vom 25. November 2005.

Unter Ziffer 9 im Revisionsbericht heisst es: «Die Unterbreitung der definitiven Bauabrechnung zuhanden des Kantonsrats, im Wissen, dass kein Konsens betreffend Abrechnung mit dem Generalunternehmer vorliegt, ist problematisch. Wir können die Bauabrechnung nur unter ausdrücklicher Kenntnisnahme der in Ziffer 6.21 geschilderten Umstände zur Abnahme empfehlen.».

D. BEGRÜNDUNG DER MEHRKOSTEN

D.1 ANERKANNT NACHTRÄGE (Nrn. 1 bis 27)

Im Laufe der Optimierungs- und Ausführungsplanung sind einerseits benutzerseits verschiedene zusätzliche betriebliche Anforderungen dazugekommen, andererseits hat sich der Sicherheitsstandard entwickelt. Neue Normen und Vorschriften bezüglich Sicherheitseinrichtungen sowie neue Erkenntnisse und Anforderungen seitens des Bundesamtes für Justiz und der Strafanstaltbetreiber verursachten zusätzliche Kosten, welche innerhalb des bewilligten Kredits lagen.

Die anerkannten Nachträge Nrn. 1 bis 27 im Betrag von insgesamt 688'709.40 inkl. MwSt beinhalten u.a. folgende Projektoptimierungen:

Die Verlegung der Sicherheitszellen im Untergeschoss von der West- auf die Ostseite, weg vom Spazierhof (infolge von Kollusionsgefahr), sowie ein zusätzlicher Gebäudezugang im Erdgeschoss, hatten eine Umplanung der Zivilschutz- und Technikräume sowie der Gebäudetechnik zur Folge. Mehrkosten: rund 60'000 Franken.

Um befürchtete Lärmbelästigungen der Nachbarschaft zu verhindern, wurden Massnahmen bei den Fenstern erforderlich. Da damit die Entlüftung der Duschen auf den Zellen nicht mehr befriedigend gelöst war, wurde eine mechanische Entlüftung bei allen Zellen eingeplant. Zudem musste der Kraftraum entlüftet werden. Die Lüftungsanlagen der Technikverteilräume mussten auf Grund höherer Abwärmelasten erweitert und ausgebaut werden. Mehrkosten: rund 140'000 Franken.

Um den Anforderungen der Untersuchungsbehörden gerecht zu werden (Verhinderung der Absprache zwischen den Gefangenen und mit externen Personen), mussten beide Zellenfenster in der Untersuchungshaft fest verschlossen werden. Diese Massnahme wurde, kombiniert mit zusätzlichem Maschengitter (verhindern, dass Gegenstände weiter gereicht werden können) nachträglich bei sämtlichen Zellenfenstern realisiert. Schallgedämmte Nachströmöffnungen für Aussenluft sowie die kleineren Gitterstababstände bei den Fenster- und Hofgittern haben, zusammen mit den vorgenannten Massnahmen, Mehrkosten von rund 90'000 Franken verursacht.

Anstatt die Wärme aus dem Betonkernsystem ungenutzt in das Grundwasser zurückzugeben, wird diese nun mittels eines Wärmetauschers in das Brauchwarmwasser gespiesen; Mehrkosten: rund 47'000 Franken.

Aus energetischen, ökologischen und optischen Gründen wurde das Flachdach extensiv begrünt. Ursprünglich war ein Kiesdach geplant. Mehrkosten: rund 10'000 Franken.

Aus Gründen der Betriebsoptimierung und zur Kostenersparnis wurden anstelle der Zellenduschen auf jeder der 6 Abteilungen ein zentraler Duschaum realisiert. Die Zellen wurden mit einer vandalensicheren Lavabo-WC-Kombinationen aus Chromstahl ausgerüstet. Weil durch die Umplanung nur noch Kaltwasser auf die Zellen geführt wurde, musste mit zusätzlichem Aufwand wiederum Warmwasser für die

Lavabos zur Verfügung gestellt werden. Trotz einer vorerst günstigeren Lösung resultierten Mehrkosten von rund 115'000 Franken.

Um die Vandalensicherheit bei den Leuchten und Lampen gewährleisten zu können, ergaben sich Mehrkosten von 27'000 Franken.

Die zusätzliche unterbrochslose Stromversorgung (USV) und Erweiterung der Notlichtanlage, um die Betriebssicherheit auch im Notfall gewährleisten zu können, verursachten Mehrkosten von rund 45'000 Franken.

Mit einer zusätzlichen Betondecke über der Anlieferung konnte einerseits eine gedeckte und geschlossene Anlieferung und andererseits ein zusätzlicher Spazierhof für die Untersuchungshaft realisiert werden. Mehrkosten: rund 60'000 Franken.

Verschiedene kleinere Optimierungen, wie z.B. grösserer Personenlift, Schiebefalttor anstatt Selektionaltor, diverse Provisorien und Sicherheitsmassnahmen, usw. verursachten Mehrkosten von rund 95'000 Franken.

D.2 NICHT ANERKANNTE NACHTRÄGE (Nrn. 28 bis 67)

Zu den Mehrforderungen aus den nicht anerkannten Nachträgen Nrn. 28 bis 67 kann der Regierungsrat aus rechtlichen Gründen keine Aussage im Detail machen.

An dieser Stelle sind jedoch einige Überlegungen zum Vertrag zwischen Kanton und Generalunternehmung sowie zur Vertragserfüllung am Platz.

E. RECHTLICHE HINWEISE

Der Vertrag zwischen Kanton Zug und Generalunternehmung vom 8. Februar 2001 listet als Vertragsbestandteile den Werkvertrag selber auf, ferner die Baubewilligung der Stadt Zug vom 28. November 2000, das Angebot der Generalunternehmung vom 1. Dezember 2000 samt „Basisprojekt“ gemäss öffentlicher Ausschreibung, mit ergänzenden Plänen und Beschrieben der Generalunternehmung, Höchstpreis, Terminplan mit den bereinigten Ausführungsgrundlagen samt detailliertem Leistungsbeschrieb und den Werkplänen. Die weiteren Vertragsbestandteile - soweit sie den genannten Grundlagen nicht widersprechen - sind die Norm des Schweizerischen

schen Ingenieur- und Architektenvereins SIA 118 „Allgemeine Bedingungen für Bauarbeiten“ sowie die einschlägigen bau- und energierechtlichen Vorschriften. - In erster Linie kommt es somit auf den Werkvertrag selber an, zu dem alle „bereinigten Ausführungsgrundlagen“ gehören. In den Ausführungsgrundlagen spiegelt sich das bestellte Werk, d.h. die neu zu erstellende Strafanstalt Zug. Für dieses Werk haben die Parteien einen Höchstpreis von 11,4 Mio. Franken als festes Kostendach bis Bauvollendung vereinbart. Die Generalunternehmung verpflichtete sich zu einer offenen Abrechnung, die schon darum vorgesehen war, weil an einer Unterschreitung des Höchstpreises Kanton und Generalunternehmung mit 65 Prozent bzw. 35 Prozent beteiligt gewesen wären.

Wir gehen zunächst auf Preis und Leistung ein. Was hat der Kanton bestellt, wofür muss er heute bezahlen? - Der Kanton hat ein technisch anspruchsvolles, auf Plänen und in Erläuterungen genau dargestelltes Gebäude bei der Generalunternehmung in Auftrag gegeben. Die Erfahrung lehrt, dass ein auch noch so detailliert beschriebenes Werk im Laufe der Ausführung Änderungen erfährt. Die Parteien hatten daher im Werkvertrag Folgendes vereinbart: Wenn der Kanton als Bauherr Mehr- oder Minderleistungen verlangte und dadurch von den ursprünglich vereinbarten Plänen abweichen wollte, so musste dies die Generalunternehmung unter Zuhilfenahme ihrer ursprünglichen Offerte offerieren. Der Bauherr konnte dann schriftlich entscheiden, ob er die Beststellungsänderung in die Ausführungsplanung einbeziehen oder darauf verzichten wollte. Je nach dem sollte sich der Höchstpreis von 11,4 Mio. Franken verändern. Mit anderen Worten: So wie der Werkvertrag in Schriftform besteht, sollten auch Beststellungsänderungen diese Form beibehalten.

Die Parteien waren sich darüber im Klaren. Sie haben Beststellungsänderungen in so genannten Nachträgen festgehalten. Davon sind allerdings nur die Nachträge 1 bis 27 unterschriftlich von Vertretern des Kantons anerkannt. In diesem Sinne liegt eine schriftliche Beststellungsänderung vor, wonach der Höchstpreis von 11,4 Mio. Franken entsprechend zu ändern war.

Nichts deutet darauf hin, dass die klaren Regeln des Werkvertrags im Verlaufe der Ausführung des Werks geändert worden wären. Der Werkvertrag selber hält fest, dass Änderungen des Vertrags und ergänzende Vereinbarungen der schriftlichen Form und der rechtsgültigen Unterzeichnung durch beide Parteien bedürfen. Davon konnte und wollte der Kanton nicht abweichen. Er hatte auch gar keinen Anlass, weil

er stets damit rechnen konnte, dass die Generalunternehmung den schriftlichen Werkvertrag erfüllen und ein taugliches Werk abliefern würde.

Gelegentlich heisst es, auch schriftlich vereinbarte Werkverträge schliessen nicht aus, dass Vertreter der Vertragsparteien mündlich Änderungen verabreden könnten und dass diese Beststellungsänderungen mit Kostenfolgen für den Besteller behaftet seien. Das Bundesgericht hat dies allerdings in einem Fall erkannt, wo eine mündlich vereinbarte Beststellungsänderung ordnungsgemäss in Baustellenunterlagen protokolliert worden ist. Auf einen solchen Beweis gestützt und in Würdigung der Vertretungsbefugnis von Beauftragten der Bauherrschaft hiess das Gericht den Anspruch auf Vergütung von Mehrleistungen gut (Urteil vom 19. April 2000 i.S. M. C. vs J. G. SA). Wenn im Falle der Strafanstalt Zug der Generalunternehmer-Werkvertrag sogar für so genannte notwendige Änderungen, wie beispielsweise unvorhergesehene Umweltereignisse den GU verpflichtet, Änderungen des Werks gegenüber den vereinbarten Leistungen nur mit schriftlichem Einverständnis des Kantons zu veranlassen, dann gilt dies umso mehr für alle anderen Mehr- oder Minderleistungen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung führt in diesem Fall zu den Beweisregeln des Bundeszivilrechts zurück. Auch der von der Baudirektion beauftragte Anwalt zieht den Schluss: „Für alle Beststellungsänderungen und den daraus entstehenden Mehraufwand ist der Unternehmer beweispflichtig ... Für eine ... nicht bestellte Zusatzleistung steht dem Unternehmer mangels anderer Abrede kein vertraglicher Vergütungsanspruch zu, ...“.

Wenn die Generalunternehmung heute behauptet, der Kanton habe in weitere Beststellungsänderungen - wenn auch nicht unterschrieben belegte - eingewilligt und diese ausführen lassen, so ist sie dafür beweispflichtig, soweit sie daraus Rechte für sich ableiten will, beispielsweise indem sie ein höheres Kostendach fordern sollte (Art. 8 ZGB). An einer solchen Beweisführung fehlt es bis heute.

Die Generalunternehmung war werkvertraglich verpflichtet, den Bauherrn regelmässig, mindestens jedoch an periodischen so genannten Bauherrensitzungen über den Stand der Planung, die Kosten- und Terminentwicklung, den Baustellenbetrieb und über Resultate und Massnahmen aus Gesprächen mit Behörden und Dritten offen zu informieren.

Soweit also die Generalunternehmung in Aussicht genommen haben sollte, Mehrleistungen gegenüber den vereinbarten Vertragsgrundlagen zu erbringen, hatte sie

regelmässig Gelegenheit, den Kanton als Bauherrn zu informieren, ob schon zu Beginn der Ausführung, als sie die Vertragsgrundlagen mit ihren Planern gemäss Werkvertrag zu überprüfen und vorgeschlagene Abweichungen durch schriftliche Zustimmung des Kantons als Bauherr zu regeln hatte, oder ob wenigstens während des Baufortschritts an den periodischen Zusammenkünften mit Vertretern des Kantons.

Der Kanton hat den Neubau der kantonalen Strafanstalt Zug laut „Bauübergabeprotokoll“ am 30. April 2003 abgenommen. Danach begann die Garantiefrist (Rügefrist) von zwei Jahren zu laufen. Die Frist ist im vorliegenden Zusammenhang wegen der Schlussabrechnung von Belang. Nach Art. 154 der SIA-Norm hätte die Unternehmung die Schlussabrechnung zwei Monate nach der Abnahme einreichen müssen. Die Rede ist ausdrücklich von der ordnungsgemässen Einreichung. Daran fehlt es bis heute. Zwar hat die Generalunternehmung immer wieder, auch in einem jüngsten Schreiben vom 23. November 2005 behauptet, Mehr- oder Minderpositionen seien den Vertretern des Kantons unterbreitet und teils widerspruchslos entgegen genommen, teils im Sinne eines Vergleichsangebots akzeptiert worden. Die Vertreter des Kantons haben jedoch diese Positionen nie vorbehaltlos gutgeheissen. Sie haben im Gegenteil auf die immer wieder geänderten Zahlen in den vielen nicht unterschrieben durch den Kanton anerkannten Positionen hingewiesen.

Der Kanton könnte nun die Abrechnung auf seine Kosten erstellen, verpflichtet ist er dazu jedoch nicht. Von dieser Schlussabrechnung nach der Norm ist die Abrechnung des Kredits nach FHG klar zu unterscheiden. Letztere ist Gegenstand des vorliegenden Antrags.

Somit ergibt sich zusammenfassend, dass die Strafanstalt wohl als Werk vom Besteller, d.h. von Vertretern des Kantons Zug abgenommen worden ist, dass auch eine Vergütung erfolgt ist, eine ordnungsgemässe Schlussabrechnung mit unterschrieben bestätigten Mehrleistungen der Generalunternehmung jedoch bis heute fehlt. Die nach Bauabnahme festgestellten Mängel sind gerügt und ihre Behebung ist Sache der Generalunternehmung.

Falls die Generalunternehmung an ihren behaupteten Ansprüchen festhält, ist sie frei, auf dem Wege der Zivilklage gegen den Kanton beim Kantonsgericht des Kantons Zug vorzugehen. Sobald eine Klage rechtshängig ist, wird die Forderung als Eventualverpflichtung gemäss § 15 des Finanzhaushaltgesetzes (BGS 611.1) in

einem Zusatz zur Bilanz aufgeführt. Ein allfälliges Gerichtsurteil zum Nachteil des Kantons wird eine gebundene Ausgabe und würde somit keinen Zusatzkredit des Kantonsrates benötigen. Andere als im Zahlungsplan vom 30. November 2000 aufgeführte Zahlungen bis zum Betrag von 11,4 Mio. Franken muss der Kanton nicht leisten, ausser den erwähnten anerkannten Mehrkosten.

F. BEANTWORTUNG DER INTERPELLATION VON GREGOR KUPPER UND VRENI WICKY BETREFFEND BAUABRECHNUNG FÜR DIE STRAFANSTALT ZUG VOM 11. FEBRUAR 2004 (VORLAGE NR. 1210.1 - 11399)

Kantonsrat Gregor Kupper, Neuheim, und Kantonsrätin Vreni Wicky, Zug, haben am 11. Februar 2004 eine Interpellation betreffend Bauabrechnung für die Strafanstalt in Zug eingereicht. Der genaue Wortlaut der Interpellation findet sich in der Vorlage Nr. 1210.1 - 11399. Der Kantonsrat hat die Vorlage an der Sitzung vom 26. Februar 2004 dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen. Die Interpellanten stellen dem Regierungsrat fünf Fragen, die wir nachfolgend beantworten.

Zudem verweisen wir auf die Kleine Anfrage von Jean-Pierre Prodolliet vom 8. Februar 2005 zur obgenannten Interpellation und die Antwort des Regierungsrates vom 1. März 2005 (Vorlage Nr. 1315.1 - 11674).

1. *Konnten die Differenzen mit dem Generalunternehmer bereinigt werden? Wenn nicht, wo stehen wir heute in dieser Sache? Mit welchen Mehrkosten ist zu rechnen?*

Die Differenzen mit dem Generalunternehmer konnten nicht bereinigt werden. Die Gründe dafür haben wir in dieser Vorlage ausführlich dargelegt.

2. *Wer ist verantwortlich für das sich abzeichnende Desaster? Wurden Massnahmen eingeleitet, dass sich solche Vorfälle bei künftigen Projekten (Zentralspital) nicht mehr wiederholen können? Welche?*

Der Regierungsrat hat dem zweiten Anwalt Mitte November 2005 den Auftrag erteilt, die Frage betreffend Verantwortlichkeit zu untersuchen und dem Regierungsrat Bericht zu erstatten. Die Antwort steht noch aus. Sobald der Bericht vorliegt, wird der Regierungsrat seine Schlussfolgerungen ziehen.

Sowohl bei der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel (IKSB) in Menzingen als auch beim Pflegezentrum und Zentralspital in Baar wurden umgehend Massnahmen getroffen, damit es möglichst keine Unstimmigkeiten zwischen dem Kanton als Besteller eines Werkes und der Unternehmung gibt. Sämtliche kostenwirksamen Projekt- und Beststellungsänderungen müssen bei der Strafanstalt Bostadel der Baudelegation der paritätischen Aufsichtskommission (PAKO), beim Pflegezentrum und Zentralspital Baar dem Lenkungsausschuss bzw. dem Regierungsrat vorgelegt werden. Weder von der Projektleitung noch vom Kantonsbaumeister dürfen Projekt- und Beststellungsänderungen bewilligt werden, die Kosten auslösen. Zudem werden bei beiden Projekten monatliche Kostencontrollings durchgeführt.

3. *War die Realisierung des Holzverarbeitungsbetriebes im bewilligten Kredit enthalten? Wenn ja, mit welchem Betrag? Wenn nein, wer hat dafür welche Kredite freigegeben?*

Für die Fertigstellung und den Ausbau des Holzverarbeitungsbetriebes wurden bei der Schlussabrechnung des Verwaltungszentrums (2. Etappe) Rückstellungen von 1'059'221 Franken gemacht, da dieser im Perimeter Verwaltungszentrum 2. Etappe liegt. Im Revisionsbericht Nr. 959-2001 der Finanzkontrolle vom 23. Januar 2001 wird festgehalten, dass die Abrechnung über die Rückstellungen der Finanzkontrolle zur Revision einzureichen sind. Die Rückstellungen wurden abgerechnet und von der Finanzkontrolle geprüft; siehe Revisionsbericht Nr. 104-2004 vom 11. Januar 2005.

4. *Hat der (kürzlich bekannt gewordene) Veruntreuungsfall auch die Zahlungsvorgänge für die Strafanstalt betroffen?*

Nein. Der Veruntreuungsfall hat die Zahlungsvorgänge für die Strafanstalt nicht betroffen.

5. *Gemäss einem aktuellen Zeitungsbericht weist der Neubau in Bezug auf die Sicherheit Mängel auf. Ist mit nachträglichen Kosten zu rechnen?*

Die Mängel wurden bzw. werden von der GU behoben. Bautechnische Korrekturen gehen zu Lasten der GU und wurden vom Bauherr ordnungsgemäss bemängelt. Insbesondere bemängelt wurde der Umstand, dass die Fenster in der Untersuchungshaft trotz klaren Vorgaben in der Ausschreibung nicht die gewünschte Sicherheit bei der Schliessvorrichtung erbringen konnten; als Übergangslösung wurden sie

verschraubt. Die Verschraubung löste Kosten in der Höhe von 6'000 Franken aus. Weitere Kosten entstanden wegen betrieblichen Anpassungen zur Verbesserung der Betriebssicherheit mit der Verlegung der zwei Abteilungen Untersuchungshaft vom 1. Obergeschoss in das oberste Stockwerk sowie durch die Ausführung eines Einwurfschutzes im Erdgeschoss. Die bauliche Anpassung der Zellenfenster, Gitterverstärkung und Einbau eines Gitterabschlusses im Treppenhaus ergaben Kosten in der Höhe von 60'000 Franken, die Erweiterung des Einwurfschutzes 14'000 Franken.

G. ANTRAG

Wir stellen Ihnen den **A n t r a g**,

- a) die Schlussabrechnung für den Neubau der Strafanstalt Zug zu genehmigen;
- b) die Beantwortung der Interpellation von Gregor Kupper und Vreni Wicky betreffend Bauabrechnung für die Strafanstalt Zug vom 11. Februar 2004 zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 13. Dezember 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio

Die Beantwortung der Interpellation kostete Fr. 1'600.--.