

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 84

**zum Entwurf eines Dekrets
über einen Sonderkredit
für eine Bürgschaft für den
Schulhausneubau der Höheren
Fachschule Gesundheit Zentral-
schweiz**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, für eine Bürgschaft für den Schulhausneubau der Höheren Fachschule Gesundheit (HFGZ) einen Sonderkredit von maximal 20 Millionen Franken zu bewilligen.

In der Schweiz besteht ein deutlicher Fachkräftemangel im Gesundheitswesen. Über die nächsten zehn Jahre besteht in der Zentralschweiz gesamthaft ein Personalbedarf von etwa 8000 Personen. Um den Bedarf nach Personal mit einem Abschluss einer höheren Fachschule (HF) abdecken zu können, müssten jährlich über 300 zusätzliche Personen einen Abschluss an der HFGZ erwerben.

Mit der Integration der Gesundheitsberufe ins schweizerische Berufsbildungssystem wurde 2005 im Auftrag der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz die HFGZ konzipiert. Per 1. Januar 2010 übernahm die von der Zentralschweizer Interessengemeinschaft Gesundheitsberufe gegründete Stiftung Berufsbildung Gesundheit Zentralschweiz die Trägerschaft für die HFGZ. Die Zentralschweizer Kantone sind mit zwei Sitzen im sechsköpfigen Stiftungsrat vertreten. Die HFGZ ist die einzige höhere Fachschule im Bereich Gesundheit in der Zentralschweiz. 86 Prozent der aktuell 574 Studierenden stammen aus der Zentralschweiz, der überwiegende Teil davon absolviert die Diplombildung «Pflege HF». Aufgrund des Fachkräftemangels geht die HFGZ von einem Anstieg der gesamten Studierendenzahlen auf über 800 aus.

Bereits bei der Gründung der HFGZ zeichnete sich ab, dass die vorhandene Infrastruktur auf dem Areal des Luzerner Kantonsspitals (LUKS) der zukünftigen Entwicklung der HFGZ nicht genügt. Ein Schulhausneubau drängt sich aus folgenden Gründen auf:

- steigende Studierendenzahlen,*
- eigener Bedarf des LUKS am jetzigen Standort der Schule,*
- sanierungsbedürftige und den heutigen Anforderungen nicht genügende Infrastruktur.*

Die Zentralschweizer Regierungen haben diesen Bedarf bereits in einer frühen Phase erkannt und unterstützt. Nach einer sorgfältigen Standortabklärung entschied sich in Absprache mit den Zentralschweizer Regierungen der Stiftungsrat im Mai 2012 für ein Neubauprojekt an einem anderen Standort, aber weiterhin auf dem Areal des LUKS.

Das konkrete Projekt soll in einem Architekturwettbewerb ermittelt werden. Der Bezug des neuen Schulhauses ist im Jahr 2018 geplant. Für das Bauvorhaben wird von Gesamtkosten von rund 40 Millionen Franken ausgegangen. Aufgrund des gesundheitspolitischen Versorgungsauftrages wurden auf 2013 hin die Pro-Kopf-Beiträge pro Studierenden durch die Zentralschweizer Kantone erhöht. Dadurch ist es der HFGZ möglich, die auflaufenden Vorarbeiten zu finanzieren und gewisse Eigenmittel zu bilden. Für die Finanzierung des Neubaus ist jedoch zusätzlich eine Fremdfinanzierung von 35 Millionen Franken notwendig.

Die Eigenmittel sind für eine Hypothekarfinanzierung nicht ausreichend. Eine zusätzliche Absicherung durch eine Bürgschaft im Umfang von maximal 20 Millionen Franken ist erforderlich. Es ist vorgesehen, dass der Kanton Luzern als Standortkanton der HFGZ eine entsprechende Verpflichtung eingeht. Daneben unterstützt der Kanton Luzern das Vorhaben durch die Einräumung eines Baurechts auf dem Areal des LUKS sowie durch Dienstleistungen der Dienststelle Immobilien. Die Bürgschaft ermöglicht den Schulhausneubau und damit verbunden die Schaffung der nötigen und zeitgemässen Infrastruktur für eine zielgerichtete Entwicklung der HFGZ. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels im Gesundheitswesen geleistet und der versorgungspolitische Auftrag wahrgenommen.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit für eine Bürgschaft für den Schulhausneubau der Höheren Fachschule Gesundheit Zentralschweiz.

1 Ausgangslage

1.1 Fachkräftemangel im Gesundheitswesen

Das Bundesamt für Statistik geht gemäss aktualisiertem mittlerem Szenario zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz¹ davon aus, dass bis im Jahr 2021 die ständige Wohnbevölkerung um 7 Prozent ansteigen wird. Die Zahl der 65-Jährigen und Älteren wird dabei mit 22 Prozent besonders stark anwachsen. Der Anteil der über 64-Jährigen an der gesamten ständigen Wohnbevölkerung nimmt damit von rund 17 Prozent auf beinahe 20 Prozent zu.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) hat in Zusammenarbeit mit der nationalen Dachorganisation der Arbeitswelt Gesundheit (OdASanté) das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) beauftragt, eine Bestandesaufnahme des Personals im schweizerischen Gesundheitswesen zu erstellen². Die in dieser sogenannten Obsan-Studie entwickelten Prognosen zum Pflegeleistungs- und Personalbedarf betreffen die Spitäler, die Alters- und Pflegeheime sowie die Spitex-Dienste.

Ergänzend dazu haben der Vorstand der GDK und der Vorstand der OdASanté einen nationalen Versorgungsbericht für das nichtärztliche Gesundheitspersonal erstellen lassen³.

Beide Berichte zeigen einen sich deutlich abzeichnenden Fachkräftemangel im Gesundheitswesen auf. Bis 2020 ist von einem zusätzlichen Bedarf von rund 25 000 Pflegefachpersonen zu rechnen. Hinzu kommen bis zu 60 000 Fachpersonen, die wegen Pensionierung oder Ausscheiden aus dem Beruf ersetzt werden müssen. Bezogen auf die Abschlüsse an höheren Fachschulen ergibt sich schweizweit ein zusätzlicher jährlicher Nachwuchsbedarf von bis zu 3 000 Personen.

Für die Zentralschweiz bedeutet dies gesamthaft einen Personalbedarf von etwa 8 000 Personen über die nächsten zehn Jahre. Um den Bedarf nach Personal mit einem Abschluss einer höheren Fachschule abdecken zu können, müssten jährlich etwa 500 Personen einen Abschluss an der HFGZ erwerben. Verglichen mit den bisherigen Zahlen wären dies über 300 Abschlüsse mehr als bisher. Dies führt zu einer gesamten Studierendenzahl von über 800.

1.2 Höhere Fachschule Gesundheit Zentralschweiz

1.2.1 Entstehung

Mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) vom 13. Dezember 2002 (SR 412.10) am 1. Januar 2004 wurden die Gesundheitsberufe ins schweizerische Berufsbildungssystem integriert. Dies veränderte die Bildungslandschaft auch in den Pflege- und Betreuungsberufen grundlegend. Die Bildungsgänge der beruflichen Grundbildung und der Tertiärstufe mussten nach den gesamtschweizerischen Vorgaben neu organisiert und strukturiert werden. Die bis anhin im Zuständigkeitsbereich des Schweizerischen Roten Kreuzes gelegenen Ausbildungen «Pflegefachfrau/-mann Diplommiveau I und II», welche bei Ausbildungsbeginn ein Mindestalter von 18 Jahren voraussetzten, wurden aufgehoben. Auf der Sekundarstufe II wurde die neue Grundbildung «Fachangestellte/r Gesundheit» geschaffen, die analog den anderen Berufsfeldern den Einstieg in die Praxis direkt

¹ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/03/blank/key_kant/05.html (abgerufen 4. Mai 2013).

² «Gesundheitspersonal in der Schweiz – Bestandesaufnahme und Perspektiven bis 2020» vom 26. Februar 2009, korrigierte Fassung vom 7. April 2009.

³ «Nationaler Versorgungsbericht für die Gesundheitsberufe», 9. Dezember 2009.

nach Abschluss der Volksschule ermöglicht. Die Verantwortung für diesen Beruf wurde einer neuen Organisation der Arbeitswelt, der Zentralschweizer Interessengemeinschaft Gesundheitsberufe (ZIGG), übertragen. Gleichzeitig musste für die Pflege- und Laborausbildungen der Tertiärstufe eine höhere Fachschule geschaffen werden.

2005 wurde im Auftrag der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz (BKZ) die Höhere Fachschule Gesundheit Zentralschweiz (HFGZ) mit Sitz in Luzern konzipiert. Im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung waren aufgrund bestehender Ausbildungsstätten der Kanton Zug sowie die Interkantonale Spitex-Stiftung Sarnen in die Konzipierung eingebunden. Aufgrund verschiedener Nachteile einer solchen Verwaltungsvereinbarung beschloss die BKZ aber, diese Trägerschaftsvereinbarung lediglich für die Aufbauphase zu genehmigen, und erteilte den Auftrag für die Schaffung einer definitiven Rechtsgrundlage für eine Trägerschaft.

1.2.2 Trägerschaft

Die BKZ nahm am 21. November 2008 von der Absicht des Standortkantons Luzern, die Trägerschaft per 1. Januar 2010 der Zentralschweizer Interessengemeinschaft Gesundheitsberufe (ZIGG) zu übertragen, zustimmend Kenntnis. Ihr Rat hat am 26. Januar 2009 der Aufhebung der kantonalen Trägerschaft für die Höhere Fachschule Gesundheit am Berufsbildungszentrum Gesundheit und Soziales in Luzern zugestimmt (Botschaft B 84 vom 16. Dezember 2008 sowie Verhandlungen des Kantonsrates 2009, S. 48).

Die ZIGG prüfte verschiedene Rechtsformen zur Führung der HFGZ und kam zum Schluss, dass eine Stiftung am meisten Vorteile biete. In der Folge wurde von der ZIGG die Stiftung Berufsbildung Gesundheit Zentralschweiz (BGZ) gegründet. Sie ist eine Stiftung gemäss den Artikeln 80 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (SR 210) mit Sitz in Luzern. Zweck der Stiftung ist die Übernahme von Bildungseinrichtungen, insbesondere der Trägerschaft der Höheren Fachschule Gesundheit Zentralschweiz. Die Stiftung führt, fördert und unterstützt die von ihr getragenen Bildungseinrichtungen. Die Stiftung hat grundsätzlich gemeinnützigen Charakter. Sie strebt nur insoweit Gewinne an, als solche zur Führung der von ihr getragenen Bildungseinrichtungen notwendig sind. Der Kanton übertrug der BGZ die Führung der HFGZ und leistete eine Anschubfinanzierung von 200 000 Franken. Die Stiftung als solche wurde von der ZIGG mit einem Stiftungskapital von 50 000 Franken ausgestattet.

Formell ist somit die BGZ seit 1. Januar 2010 Trägerin der HFGZ.

Der Stiftungsrat setzt sich wie folgt zusammen:

- Dominik Utiger, Direktor Hirslanden-Klinik St. Anna Luzern (Präsident),
- Marco Borsotti, Leiter Betagtenzentrum Eichhof, Präsident ZIGG,
- Hansjörg Schmid, Departementsleiter Finanzen und Personal, Luzerner Kantons-
spital,
- Pia Gabriel-Schärer, Vizedirektorin Hochschule Luzern – Soziale Arbeit,
- Beatrice Gross, stv. Generalsekretärin Gesundheitsdirektion Zug, Vertretung der
Zentralschweizer Gesundheitsdirektorinnen- und -direktorenkonferenz,
- Jörg Meyer, Leiter Finanzen und Services, Dienststelle Berufs- und Weiterbildung,
Vertretung des Standortkantons Luzern.

Operativ wird die HFGZ von einer fünfköpfigen Schulleitung unter dem Vorsitz der Rektorin Ursula Matter geführt. Per 31. Dezember 2012 beschäftigte die HFGZ 66 Mitarbeitende (48,5 Vollzeitstellen). Dazu kommen noch 2 Praktikumsplätze sowie rund 300 nebenamtliche Dozentinnen und Dozenten.

1.2.3 Angebot

Die HFGZ ist die einzige höhere Fachschule im Gesundheitsbereich in der Zentralschweiz. Studierende der HFGZ kommen vorwiegend aus den Zentralschweizer Kantonen wegen der überregionalen Ausstrahlung der HFGZ, aber auch von umliegenden Kantonen und weiter her.

Knapp 600 Studierende in Aus- und Weiterbildungen mit Diplomabschluss und rund 1800 Teilnehmende an Weiterbildungskursen besuchen zurzeit die HFGZ und nutzen das qualitativ hochstehende und praxisnahe Aus- und Weiterbildungsangebot im Gesundheitswesen. Im Bereich der Pflege ist die HFGZ die zweitgrösste höhere Fachschule der Schweiz von insgesamt 14 Anbietern.

Die HFGZ verfolgt folgende Vision:

«Die HFGZ ist «die» höhere Fachschule Gesundheit der Schweiz.

Ihre theoretisch fundierten und aussergewöhnlich stark praxisorientierten Aus- und Weiterbildungen sind die besten dieser Bildungsstufe. Sie leistet einen wesentlichen Beitrag zur ausreichenden Versorgung mit Fachpersonen im Zentralschweizer Gesundheitswesen.»

Im Folgenden wird das Bildungsangebot der HFGZ dargestellt:

Diplomausbildungen

Der Bildungsgang «*Pflege HF*» ist eine zwei- beziehungsweise dreijährige Ausbildung, die mit dem Diplom «*Pflegefachfrau/-mann HF*» abschliesst. Als Vertiefungsrichtungen stehen zur Verfügung:

- Pflege und Betreuung von Menschen mit Langzeiterkrankung,
- Pflege und Betreuung von Kindern, Jugendlichen, Familien und Frauen,
- Pflege und Betreuung von erwachsenen Menschen im Akutspital,
- Pflege und Betreuung von Menschen in spitalexterner Pflege.

Der Bildungsgang «*Biomedizinische Analytik HF (BMA HF)*» schliesst nach einer dreijährigen Ausbildung mit dem Diplom «*Biomedizinische Analytikerin HF/Biomedizinischer Analytiker HF*» ab.

Nachdiplomstudiengänge HF

Das «*Nachdiplomstudium HF Anästhesiepflege*» ist eine zweijährige berufsbegleitende Weiterbildung und baut auf dem Diplom «*Pflege HF*» auf. Die diplomierten «*Expertinnen/Experten Anästhesiepflege NDS HF*» führen unter anderem Anästhesien bei Patientinnen und Patienten aller Altersgruppen durch.

Das «*Nachdiplomstudium HF Intensivpflege*» ist eine zweijährige berufsbegleitende Weiterbildung und baut auf dem Diplom «*Pflege HF*» auf. Die diplomierten «*Expertinnen/Experten Intensivpflege NDS HF*» gewährleisten unter anderem die Pflege und die Behandlung der Patientinnen und Patienten auf der Intensivstation.

Das «*Nachdiplomstudium HF Notfallpflege*» ist eine zweijährige berufsbegleitende Weiterbildung und baut auf dem Diplom «*Pflege HF*» auf. Die diplomierten «*Expertinnen/Experten Notfallpflege NDS HF*» gewährleisten unter anderem die notfallmässige Betreuung von Personen aus allen Altersgruppen sowie unterschiedlicher soziokultureller Herkunft.

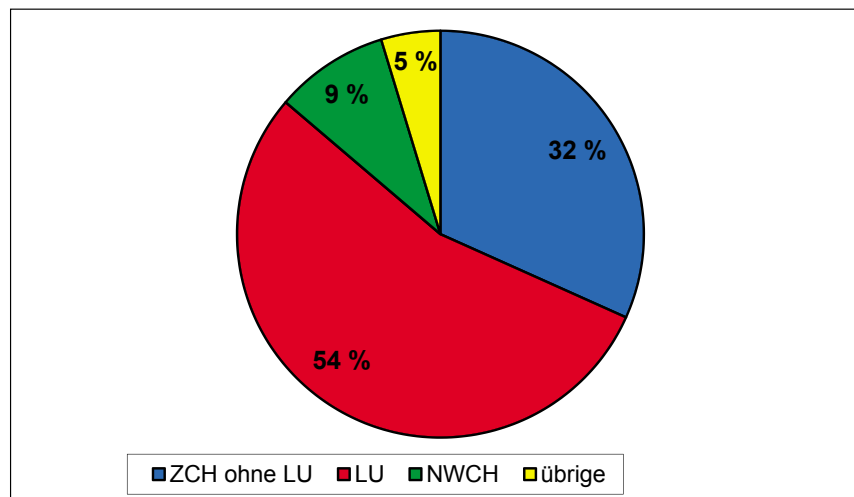
Kurzdauernde Weiterbildungsangebote

- Intermediate Care IMC und Vertiefungsmodule IMCplus,
- Wiedereinstieg in den Pflegeberuf,
- Refresher in Anästhesiologie und Intensivpflege,
- Pain Nurse,
- Weiterbildungen für Fachpersonen Gesundheit.

Zusätzliche neue Weiterbildungsangebote für Berufspersonen im Gesundheitswesen und weitere Interessierte sind in Planung.

Die Mehrheit der Studierenden in den Diplom- und Nachdiplomausbildungen stammen aus dem Kanton Luzern, insgesamt 86 Prozent aus der Zentralschweiz (ZCH). Der überwiegende Teil absolviert die Diplomausbildung «*Pflege HF*».

Abb. 1: Herkunft der Studierenden per 31. Dezember 2012



Quelle: Jahresbericht 2012 HFGZ

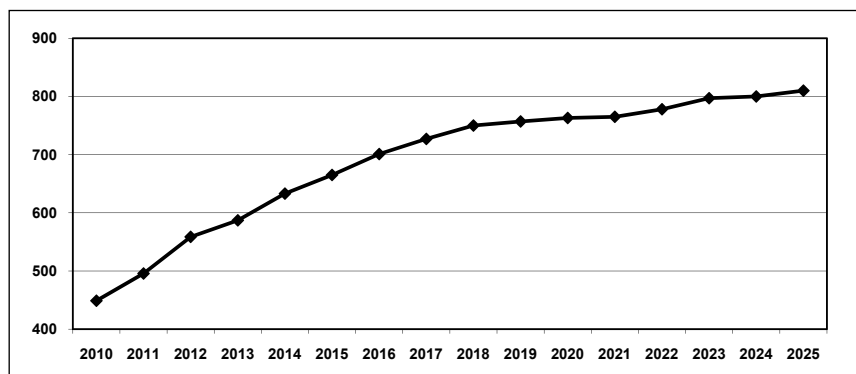
Abb. 2: Verteilung der Studierenden nach Ausbildung

Ausbildung	Studierende per 31.12.2012	in Prozent
Pflege HF	478	83
Biomedizinische Analytik HF	59	10
Nachdiplomstudiengänge HF	37	7
Total	574	100

Quelle: Jahresbericht 2012 HFGZ

Aufgrund des geschilderten Fachkräftemangels in der Gesundheitsbranche (vgl. Kap. 1.1) und der starken Stellung der HFGZ als Ausbildungsstätte wird für die kommenden Jahre von einem Wachstum der Studierendenzahlen von nahezu 50 Prozent ausgegangen.

Abb. 3: Entwicklungsprognose der Studierendenzahlen (Jahresdurchschnitt)



Quelle: Businessplan HFGZ

1.3 Bedarf nach einem neuen Schulhaus

Bereits bei der Konzipierung der HFGZ und der anschliessenden Übertragung an die BGZ zeichnete sich ab, dass die vorhandenen Räumlichkeiten der zukünftigen Entwicklung der HFGZ nicht genügen. Zurzeit ist die HFGZ auf dem Areal des Luzerner Kantonsspitals in Luzern angesiedelt. Die Räumlichkeiten sind jedoch auf sechs verschiedene Standorte verteilt. Dies erschwert einen effizienten Schulbetrieb erheblich.

Die meisten Räume entsprechen weder von der Grösse noch von der Höhe her den Anforderungen an einen modernen Unterricht. Der bauliche Zustand der meisten Räume ist mangelhaft. Unter anderem sind die Fenster teilweise undicht, die Türen ungenügend schallisoliert, und die Beleuchtung entspricht nicht der aktuellen Nutzung der Räume für den Unterricht. Ebenso sind die sanitären Anlagen teilweise in einem schlechten Zustand. Es fehlen ausreichend sanitäre Anlagen, vor allem für die überwiegend weiblichen Studierenden. Einige Gebäude verfügen nicht über einen Lift, was die flexible Nutzung der Räume verunmöglicht, da Mobilien und Geräte nicht verschoben werden können. Diese Gebäude sind zudem nicht behindertengerecht. Es fehlen genügend Aufenthaltsräume und abschliessbare Garderobenkästen für die Studierenden.

Infolge der fehlenden Aula können Parallelklassen nur in eingeschränktem Mass gleichzeitig unterrichtet werden. Unterrichtseinheiten, welche sich für diese methodische Form eignen, müssen folglich mehrmals durchgeführt werden, was die Planung erschwert und zu zusätzlichem Personalaufwand führt. Da die nötige Verkabelung beispielsweise für den Einsatz von Laptops im Unterricht fehlt, können zeitgemässe oder neue Unterrichtsformen nur bedingt eingesetzt werden. Die fehlende moderne und attraktive Unterrichtsinfrastruktur bereitet der HFGZ im Wettbewerb mit den anderen Bildungsinstitutionen Nachteile. Eine gute Infrastruktur ist ein bedeutender Faktor für einen effizienten Schulbetrieb und für moderne, erwachsenengerechte Unterrichtsformen sowie für die Ausstrahlung und das Image der HFGZ nach aussen.

Am Luzerner Kantonsspital (LUKS) stehen zudem wichtige Bauvorhaben an (Augenklinik, Kinderspital, Energieversorgung). Der Bereich des heutigen Hauptschulgebäudes der HFGZ spielt eine zentrale Rolle in der Weiterentwicklung des Areals. Durch die dezentrale Verteilung der HFGZ wird die räumliche Entwicklung des LUKS innerhalb des Areals generell erschwert. Aufgrund von Eigenbedarf des

LUKS wurden der HFGZ im Jahr 2012 auch bereits Räumlichkeiten gekündigt. Dies konnte mit der Zumiete von externen Räumen ausgeglichen werden, was aber sowohl logistische als auch finanzielle Nachteile mit sich bringt.

Die Kapazität der bestehenden Räumlichkeiten ist bereits jetzt beinahe vollständig ausgeschöpft. Der weitere Anstieg der Studierendenzahlen kann nur durch Provisorien, Zumietungen und Einschränkungen im Betrieb und Unterricht aufgefangen werden. Langfristig gefährdet dies die Positionierung der HFGZ als Bildungsinstitution.

Der Neubau eines Schulhauses für die HFGZ drängt sich somit aus folgenden Gründen auf:

- Die steigenden Studierendenzahlen erfordern zusätzliche Räume.
- Die strategische Ausrichtung des LUKS erfordert ein Weichen der Schule vom jetzigen Standort.
- Der Zustand der jetzigen Räumlichkeiten ist teilweise sanierungsbedürftig und entspricht nicht den heutigen Anforderungen.

Bereits in einer frühen Phase wurde diese Situation mit den Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren und den Bildungsdirektorinnen und -direktoren der Zentralschweizer Kantone besprochen. Der Bedarf an neuen Räumlichkeiten wurde erkannt und unterstützt.

2 Schulhausneubau

2.1 Standortabklärung

Bereits im Jahr 2009 wurde ein erstes Raumprogramm für ein künftiges Schulhaus für die HFGZ erstellt. Im Rahmen der Standortevaluation überarbeitete und aktualisierte das Büro für Bauökonomie AG, Luzern, im Jahr 2011 dieses Raumprogramm. Gleichzeitig wurden die Entscheidungskriterien und -grundlagen ausgearbeitet. Als Kriterien wurden festgelegt:

- Lage und Standort (Nähe Luzern, Erreichbarkeit, Identität),
- Grundstück und Objekt (Fläche, Ausnützung, Verfügbarkeit, Zone),
- Projektentwicklung (Erweiterbarkeit, Untervermietung),
- betriebliche Funktionalität (Synergien, Zusammenarbeit mit Partnern),
- Kosten (Grundstücks- und Baukosten, Fr./m²),
- Termine (Beschaffungsrecht, Planungsverfahren, Baubeginn, Bezug).

Im September 2011 wurden einer Delegation der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz (BKZ) und der Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz (ZGSDK) acht Projekte vorgestellt. Anhand der Kriterien wurden drei Standorte (Luzern, Ebikon, Alpnach) in die engere Wahl aufgenommen, und es wurde der Auftrag erteilt, diese weiter zu untersuchen.

Mit Schreiben vom 28. November 2011 erklärte sich unser Rat ausdrücklich offen für alle infrage kommenden Standorte und begrüßte es, dass sich auch andere Kantone in die Standortwahl einbringen. Es war damals bereits absehbar, dass die HFGZ ohne Bürgschaft kein Gebäude würde erstellen können. Sollte der Standortentscheid auf den Kanton Luzern fallen, haben wir deshalb gegenüber der HFGZ die Bereitschaft erklärt, Ihrem Rat eine Botschaft zu unterbreiten mit dem Antrag, dass der Kanton Luzern diese Bürgschaft gewährt. Sollte der Standortentscheid hingegen auf einen anderen Kanton fallen, würden wir uns nicht an einer Bürgschaft beteiligen.

Zuhanden der Sitzung der Delegation von BKZ und ZGSDK vom 16. April 2012 hat das Büro für Bauökonomie einen Standortvergleich erstellt. Aufgrund der detaillierten Bewertung wurde ein neuer Standort auf dem Areal des LUKS empfohlen. Dies aufgrund folgender Gründe:

- Lage und Nähe zum Zentrum Luzern,
- Vernetzung mit dem LUKS und daraus entstehende Synergien in betrieblicher, infrastruktureller und methodischer Hinsicht,
- Standortvorteile im schweizerischen Bildungsmarkt durch die Nähe zum LUKS,
- Neubau kann auf die konkreten Bedürfnisse hin realisiert werden,
- Kompensation der leicht höheren Mietkosten durch Standortvorteile und betriebliche Aspekte,
- juristische Unsicherheiten bei den anderen Standorten betreffend das öffentliche Beschaffungsrecht.

Die regierungsrätliche Delegation nahm diese Empfehlung zustimmend zur Kenntnis. Im Mai 2012 hat dann der Stiftungsrat der BGZ formell den Standortentscheid zugunsten des Areals des LUKS gefällt. Im Juni 2012 hat das LUKS sein Einverständnis zur entsprechenden Projektentwicklung gegeben.

2.2 Projekt auf dem Areal des Kantonsspitals Luzern

Als Standort konnte zusammen mit dem LUKS und der kantonalen Dienststelle Immobilien ein Areal im Bereich der jetzigen Gebäude 45 und 46 (Labor und Schulzimmer Biomedizinische Analytik) ausgeschieden werden. Dieses liegt an der Spitalstrasse und ermöglicht der HFGZ einen eigenständigen Auftritt und Zugang. Der Standort ist dem Situationsplan zu entnehmen (vgl. Anhang 1).

Für das Schulgebäude berechnete das Büro für Bauökonomie eine Nettonutzfläche von 6281 m² respektive multipliziert mit dem Faktor 1,8 eine Bruttogeschossfläche von 10 600 m². Diese Berechnung korrespondiert mit der von der HFGZ prognostizierten Entwicklung der Studierendenzahlen.

Die Nettonutzfläche teilt sich wie folgt auf:

– Unterrichtsräume	2676 m ²
– Arbeitsplätze/Aufenthalt Lehrpersonen	756 m ²
– Arbeitsplätze/Aufenthalt Administration	411 m ²
– Infrastruktur (Aula, Bibliothek, Mensa, Garderoben, Lager usw.)	2438 m ²

Dies ergibt künftig eine Hauptnutzfläche von 11,8 m² pro Studierenden, der Durchschnitt aus Vergleichen mit anderen Hochschulen und höheren Fachschulen liegt zwischen 10 und 13 m². Zur Ermittlung der Geschossfläche wurden verschiedene Fachhochschulen miteinander verglichen. Der Durchschnitt zwischen Geschossfläche und Nutzfläche aus den ausgewerteten Hochschulen ergab einen Faktor von rund 1,85, beim vorliegenden Raumprogramm der HFGZ liegt er bei 1,8.

Für die Unterrichtsräume müssen die kantonalen Vorgaben und Empfehlungen bezüglich der Raumgrösse und -höhe eingehalten und die Anforderungen, die sich aus den Unterrichtsinhalten ergeben (z.B. spezielle Vorgaben zur Sicherheit bei den Laborräumen), erfüllt werden. Die weiteren detaillierten Anforderungen an die einzelnen Räume ergeben sich aus dem Raum- und Betriebskonzept.

Vorgesehen ist ein modular unterteil- und nutzbarer Schulhausbau mit Unter- und Erdgeschoss, bis zu fünf Obergeschossen, einem Attikageschoss und einer Gebäudehöhe von rund 24 Metern. Das konkrete Projekt soll im Rahmen eines Architekturwettbewerbs ermittelt werden. Als Veranschaulichung dienen Ideenskizzen im Anhang 2 (Perimeter) und Anhang 3 (Schnittschema).

Der Zeitplan sieht wie folgt aus:

– Wettbewerbsverfahren	bis Herbst 2014
– Vor- und Bauprojekt, Baugesuch	bis Herbst 2015
– Ausschreibungen und Vergaben	bis Frühling 2016
– Baubeginn und Realisierung	2016–2017
– Bezug durch HFGZ	2018

2.3 Kosten

Der Stiftungsrat schätzt die Gesamtkosten für die geplanten Bauarbeiten auf 40 Millionen Franken. Gemäss Baukostenplan (BKP) gliedern sie sich wie folgt:

BKP

1 Vorarbeiten	Fr. 1 999 000.–
2 Gebäude	Fr. 29 066 000.–
3 Bauliche Betriebseinrichtungen	Fr. 1 447 000.–
4 Umgebung	Fr. 509 000.–
5 Baunebenkosten	Fr. 3 220 000.–
6 Unvorhergesehenes	Fr. 1 812 000.–
9 Ausstattung	Fr. 2 000 000.–
Total	Fr. 40 053 000.–

Gemäss § 1 Unterabsatz b der Verordnung zum Gesetz über die öffentlichen Beschaffungen vom 7. Dezember 1998 (SRL Nr. 734) unterstehen Auftraggeberinnen bei Beschaffungen den Vorgabebestimmungen dieses Gesetzes, soweit sie Aufträge vergeben, die zu mehr als 50 Prozent der Gesamtkosten mit öffentlichen Geldern subventioniert werden. Weil der überwiegende Teil der Einnahmen der HFGZ aus Pro-Kopf-Beiträgen pro Studierenden der Herkunftskantone stammt, unterliegt das Bauprojekt somit den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungsrechts.

2.4 Finanzierung

Nach dem Standortentscheid hat sich der Stiftungsrat auch intensiv mit dem Finanzierungsmodell auseinandergesetzt. Nebst dem Bau, der Finanzierung und dem Betrieb in eigenem Namen und Regie stand auch ein Investorenmodell zur Diskussion (Bau, Finanzierung und Betrieb durch einen Dritten). Dabei hätte die HFGZ nach Fertigstellung das Schulhaus gemietet und anstelle von Zins- und Abschreibungskosten fix vereinbarte Mietkosten zu tragen gehabt. Um den planerischen und zukünftigen Gestaltungsspielraum erhalten zu können und aufgrund geringerer Abhängigkeiten und der langfristig besseren finanziellen Bedingungen entschied sich der Stiftungsrat Anfang 2013 jedoch für eine Eigenfinanzierung.

Analog anderen höheren Fachschulen erhält die HFGZ Pro-Kopf-Beiträge pro Studierenden. Zusammen mit Studiengebühren und weiteren Erträgen hat die HFGZ damit alle anfallenden Kosten und Investitionen zu decken. Diese Pro-Kopf-Beiträge sind im Regionalen Schulabkommen Zentralschweiz (RSZ) vom 19. Mai 2011 geregelt. Für Projektierung, Planung und Bezug eines Neubaus und den höheren Mittelbedarf für die Infrastruktur (Verzinsung, Abschreibungen) zeichnete sich jedoch schon früh ab, dass die bestehende Finanzierung der HFGZ nicht ausreicht. Die Zentralschweizer Regierungen haben sich deshalb unter dem Gesichtspunkt des gesundheitspolitischen Versorgungsauftrages im Jahr 2012 bereit erklärt, an die sich ergebenden Mehrkosten einen zusätzlichen Pro-Kopf-Beitrag ab 2013 zu leisten und den Anhang zum RSZ entsprechend anzupassen. Dies ergibt für alle Kantone zusammen Beiträge von rund 1,3 Millionen Franken pro Jahr.

Dank diesen Beiträgen ist es der HFGZ möglich, die bereits laufenden Vorarbeiten zu finanzieren und bis Baubeginn gewisse Eigenmittel zu bilden. Somit ergibt sich für die Baukosten folgendes Finanzierungskonzept:

Eigenmittel HFGZ	Fr. 5 053 000.–
Fremdfinanzierung	Fr. 35 000 000.–
Total	Fr. 40 053 000.–

Abklärungen mit Finanzinstituten haben ergeben, dass diese Eigenmittel für eine Hypothekarfinanzierung nicht ausreichen und eine zusätzliche Absicherung durch eine Bürgschaft von maximal 20 Millionen Franken erforderlich ist, damit nebst der reinen Finanzierungsgewährung für die HFGZ tragbare Zins- und Amortisationskonditionen ausgehandelt werden können. Deshalb hat die HFGZ im Mai 2013 ein Gesuch um Gewährung dieser Bürgschaft an den Kanton Luzern als Standortkanton gerichtet.

Planerfolgsrechnungen und -kalkulationen der HFGZ zeigen, dass die Tragbarkeit für einen Schulhausneubau im Umfang von 40 Millionen Franken gegeben ist. Dabei wird von den prognostizierten Studierendenzahlen, einer gleichbleibenden Finanzierungsstruktur durch die Kantone sowie einer kalkulatorischen Verzinsung von fünf Prozent ausgegangen. Durch die Möglichkeit zur Fremdvermietung von Teilen oder ganzer Stockwerke könnte bei geringerem Eigenbedarf der HFGZ ein Teil der Kosten abgedeckt werden. Der Neubau sollte somit keine weiteren Auswirkungen auf die ab 2013 erhöhten Pro-Kopf-Beiträge haben.

3 Unterstützung durch Standortkanton Luzern

3.1 Bürgschaft

Wie bereits erwähnt, haben wir mit Schreiben vom 28. November 2011 der HFGZ zugesichert, Ihrem Rat einen Antrag für eine Bürgschaft zu unterbreiten. Wir erachten es weiterhin als notwendig, sinnvoll und als eine Stärkung des Bildungsstandortes Luzern, die HFGZ bei ihrem Vorhaben aktiv zu unterstützen.

Bei den höheren Fachschulen ist im Gegensatz zur Hochschule Luzern eine Abgeltung des Standortvorteils durch den Standortkanton nicht vorgesehen. Im Rahmen der Gespräche unter den Zentralschweizer Kantonen ist man jedoch übereingekommen, dass bei einem Entscheid für den Standort Luzern der Kanton Luzern im Sinn der Anerkennung eines Standortvorteils die notwendige Bürgschaft eingehen sowie Dienstleistungen der Dienststelle Immobilien gewähren würde und dass sich aber die anderen Kantone nicht daran beteiligen würden.

Die Gewährung einer Bürgschaft ist Voraussetzung dafür, dass die HFGZ den Schulhausneubau mit dem bevorzugten Finanzierungsmodell umsetzen kann. Wir können den Entscheid für eine Eigenfinanzierung und gegen das Investorenmodell (vgl. Kap. 2.4) nachvollziehen und unterstützen ihn soweit. Um die Fremdfinanzie-

rung entsprechend absichern zu können, beantragen wir deshalb die Bewilligung eines Sonderkredits für eine Bürgschaft, ausgehend von Baukosten von 40 Millionen Franken, im Umfang von maximal 20 Millionen Franken. Bei tieferen Baukosten reduziert sich die Bürgschaft in Abhängigkeit des Kreditvolumens anteilmässig.

Wir sehen vor, die Bürgschaft an die Dauer des Baurechtsvertrages (vgl. Kap. 3.2) zu koppeln, das heisst bis 31. Dezember 2060. Eine allfällige Reduktion während dieser Laufzeit richtet sich nach dem Gesamtfinanzierungskonzept nach Abschluss der Verhandlungen mit dem entsprechenden Finanzierer und ist bei Unterzeichnung der Bürgschaft festzuhalten.

3.2 Einräumung eines Baurechts

Das neue Schulhaus wird direkt durch die HFGZ erstellt, und sie ist somit nicht mehr Mieterin von Räumlichkeiten des LUKS. Dies bedingt einen eigenen Baurechtsvertrag zwischen dem Kanton Luzern als Eigentümer der Liegenschaft, auf welcher das Schulhaus errichtet werden soll, und der Stiftung Berufsbildung Gesundheit Zentralschweiz (BGZ) als Trägerin der HFGZ.

Der geplante Baurechtsvertrag zwischen dem Kanton Luzern und der BGZ passt zum Konzept der Baurechte, welches bei der Übertragung der Spitalgebäude zum Beispiel an das LUKS umgesetzt wurde. Mittels Dienstbarkeiten werden die Erschliessung, die Ver- und Entsorgung sowie die Infrastruktur der Baurechte innerhalb des Areals sichergestellt. Das LUKS übernimmt dabei mit seiner Abteilung Technik, Bau und Sicherheit die Rolle des Betreibers für das ganze Areal. Die bauberechtigte BGZ wird verpflichtet, Leistungen für Energielieferungen, Infrastruktur, Umgebungsunterhalt und Leistungen aus dem Nebenkostenbereich gemäss den Vorgaben des LUKS in einem Dienstleistungsvertrag mit dem LUKS zu beziehen. Weiter wird die Bauberechtigte verpflichtet, die jeweils gültigen technischen Standards der Abteilung Technik, Bau und Sicherheit des LUKS einzuhalten.

Für die HFGZ wird ein Baurechtsperimeter ausgedehnt. Der Baurechtsperimeter umfasst eine Fläche von rund 2400 m² und begrenzt die maximale Ausdehnung neuer Bauten und Anlagen. Der Neubau wird im Bereich der heutigen Gebäude Haus 45 und Haus 46 erstellt. Der exakte Baurechtsperimeter kann erst in einer späteren Phase der Projektentwicklung abschliessend definiert werden. Das Baurecht beinhaltet schliesslich die Befugnis der Baurechtsnehmerin, die Erschliessungs- und Infrastrukturanlagen des baurechtsbelasteten Grundstücks Nr. 1105, wie Zugangswege, Versorgungs- sowie Entsorgungsanlagen, soweit mitzubedenken, wie dies für die Ausübung des Baurechts erforderlich ist.

Das Baurecht beginnt mit der Anmeldung beim Grundbuchamt, voraussichtlich am 1. Juli 2014 und endet am 31. Dezember 2060. Der Übernahmepreis für die noch bestehenden Gebäude entspricht den zum Übernahmzeitpunkt gültigen Bilanzwerten. Der jährliche Basis-Baurechtszins beträgt rund 91 000 Franken. Der Baurechtszinssatz basiert auf dem jeweils geltenden Referenzzinssatz der Verordnung über die Kostenermittlung und die Leistungserfassung durch Spitäler, Geburtshäuser und Pflegeheime in der Krankenversicherung (VKL) vom 3. Juli 2002 (SR 832.104). Ändert sich dieser Referenzzinssatz, so ist der Baurechtszinssatz auf die neue Basis abzustellen.

Der Abschluss des Baurechtsvertrages liegt in der Kompetenz unseres Rates. Bei Vorliegen des definitiven Perimeters und der massgeblichen Bilanzwerte wird er voraussichtlich Anfang 2014 erstellt und unserem Rat zur Beschlussfassung vorgelegt.

3.3 Dienstleistungen der Dienststelle Immobilien

Im Rahmen der Gespräche mit den Zentralschweizer Regierungen haben wir in Aussicht gestellt, dass wir eine personelle und fachliche Unterstützung in baulichen Fragen prüfen werden. Wir sehen vor, dass die Dienststelle Immobilien Planungsarbeiten für den Schulhausneubau der Höheren Fachschule für Gesundheit Zentralschweiz übernehmen wird.

Wir haben geprüft, ob der Dienststelle Immobilien des Kantons Luzern dieser Auftrag der Bauherrenvertretung ohne Ausschreibung vergeben werden kann. Die BGZ ist – ungeachtet dessen, dass sie privatrechtlich organisiert ist – eine Einrichtung des öffentlichen Rechts und damit eine öffentliche Auftraggeberin. Die Vergabe der Bauherrenvertretung der BGZ an die Dienststelle Immobilien ist somit eine wettbewerbsneutrale Vergabe. Somit spricht nichts gegen eine Beauftragung der Dienststelle Immobilien für die vorgesehenen Leistungen. Der Umfang der Unterstützungsleistungen und die Entschädigung werden zwischen dem Finanzdepartement, der HFGZ und dem Bildungs- und Kulturdepartement geklärt.

4 Fazit

Zur Deckung des Fachkräftemangels im Gesundheitswesen ist eine starke HFGZ für die Zentralschweizer Betriebe im Gesundheitswesen ein zentraler Faktor. Dies liegt auch im Interesse der öffentlichen Hand und entspricht dem gesundheitspolitischen Versorgungsauftrag für die Zentralschweiz. Der Anstieg der Studierendenzahlen ist jedoch ohne zusätzliche Raumkapazitäten nicht zu bewältigen. Diese Einschätzung teilen alle Zentralschweizer Regierungen.

Der vorgesehene Standort auf dem Areal des LUKS ermöglicht Synergien und entspricht auch den strategischen Interessen des LUKS. Zusammen ergibt dies eine sinnvolle und zukunftsgerichtete Konzentration von Angeboten im Gesundheitsbereich. Das vorgesehene Bauprojekt entspricht gängigen Standards und gewährleistet die notwendige Weiterentwicklung der HFGZ und die notwendige Modernisierung der Infrastruktur.

Mit dem Neubau und der Standortsicherung für die HFGZ bleibt der Bildungsstandort Luzern gerade im Zukunftsmarkt Gesundheit attraktiv und wird gestärkt. Die langjährige Tradition von hochstehenden Ausbildungen im Gesundheitsbereich wird somit fortgeführt.

Das Bauprojekt liegt in der unternehmerischen Verantwortung und Freiheit der HFGZ. Aufgrund geringer Eigenmittel ist jedoch die Finanzierung ohne eine kantonale Bürgschaft nicht möglich. Die Bürgschaft, das Baurecht sowie die Dienstleistungen und der Einbezug der Dienststelle Immobilien stellen eine zielführende Begleitung durch den Standortkanton Luzern sicher.

5 Aufsicht und Controlling

Im Rahmen des Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung vom 12. September 2005 (SRL Nr. 430) nimmt der Kanton die Aufsicht über die HFGZ wahr und hält die zu erfüllenden Aufgaben analog zu allen anderen höheren Fachschulen in einer entsprechenden Leistungsvereinbarung fest.

Für den Kanton entsteht durch die Bürgschaft das Risiko, im schlimmsten Fall Zahlungen bis zum Bürgschaftsbetrag leisten zu müssen. Bei Eintreten des Bürgschaftsfalles würde die Erfolgs- und die Geldflussrechnung und somit die Schuldenbremse des Kantons entsprechend belastet. Damit ein solcher Fall vermieden werden kann, nimmt die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung ein periodisches Reporting vor. Dieses umfasst unter anderem die Analyse der Erfolgsrechnung, der Bilanz und des Revisionsberichtes wie auch Schulbesuche und Controlling-Gespräche. Die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung überwacht die Bürgschaft und nimmt jährlich eine Risikoeinschätzung und falls notwendig eine Rückstellung vor. Mit diesem Vorgehen wird gleichzeitig das Controlling im Sinn des Staatsbeitragsgesetzes vom 17. September 1996 (SRL Nr. 601) und der Public Corporate Governance des Kantons Luzern sichergestellt. Das Risiko ist somit für den Kanton kalkulierbar, umso mehr als die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung durch die Vertretung im Stiftungsrat der BGZ ohnehin in einem engen Kontakt mit der HFGZ steht. Die Einsitznahme im Stiftungsrat wird inskünftig anhand der Grundsätze der Public Corporate Governance im kantonalen Beteiligungsspiegel aufgeführt.

Das Bauprojekt als solches wird durch die Dienststelle Immobilien und ihren Einsitz in der Baukommission eng begleitet (vgl. Kap. 3.3).

6 Rechtliches

Jeder Staatsbeitrag – so auch die Gewährung einer Bürgschaft – muss sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage stützen (vgl. §§ 3 Abs. 2 und 5 Abs. 1 Staatsbeitragsgesetz). Gemäss § 47 des Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung kann der Kanton im Bereich der Berufsbildung tätige Bildungsinstitutionen mit Beiträgen unterstützen. Für Investitionen in Gebäude von privaten Anbietern, welche im Auftrag des Kantons Leistungen in der höheren Berufsbildung erbringen, kann der Kanton zudem Investitionsbeiträge von bis 50 Prozent der Kosten leisten (§ 79 Verordnung zum kantonalen Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung vom 6. Juni 2006; SRL Nr. 432). Die Gewährung der Bürgschaft basiert somit auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage. Dass der Standortkanton eine Bürgschaft übernimmt, um die Fremdfinanzierung eines Investitionsvorhabens abzusichern, wurde auch in anderen Fällen schon praktiziert (z. B. bei Vorhaben von Berufsverbänden).

Als freibestimmbare Ausgabe in der Höhe von 20 Millionen Franken setzt die Gewährung der Bürgschaft einen Kreditbeschluss Ihres Rates voraus, der gestützt auf § 24 Unterabsatz b der Kantonsverfassung vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. 1) dem fakultativen Referendum unterliegt.

7 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit für eine Bürgschaft über maximal 20 Millionen Franken für den Schulhausneubau der Höheren Fachschule Gesundheit Zentralschweiz (HFGZ) zuzustimmen.

Luzern, 2. Juli 2013

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Guido Graf

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

**Dekret
über einen Sonderkredit für eine Bürgschaft
für den Schulhausneubau der Höheren Fachschule
Gesundheit Zentralschweiz**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 2. Juli 2013,
beschliesst:

1. Für eine Bürgschaft zugunsten der Stiftung Berufsbildung Gesundheit Zentralschweiz für den Schulhausneubau der Höheren Fachschule Gesundheit Zentralschweiz auf dem Areal des Kantonsspitals Luzern wird ein Kredit von maximal 20 Millionen Franken bewilligt.
2. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

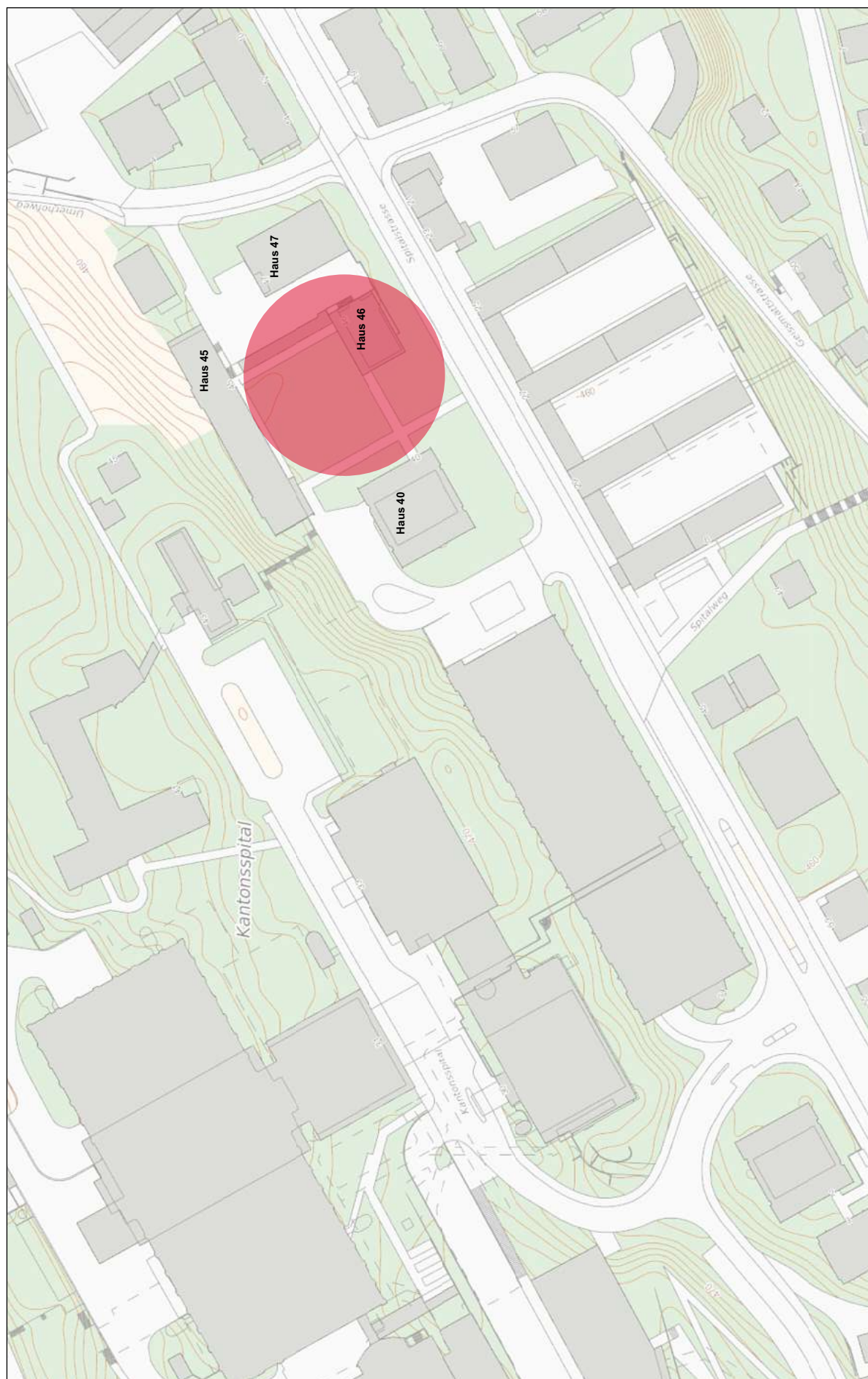
Beilagen

Anhang 1: Situationsplan

Anhang 2: Perimeter

Anhang 3: Schnittschema

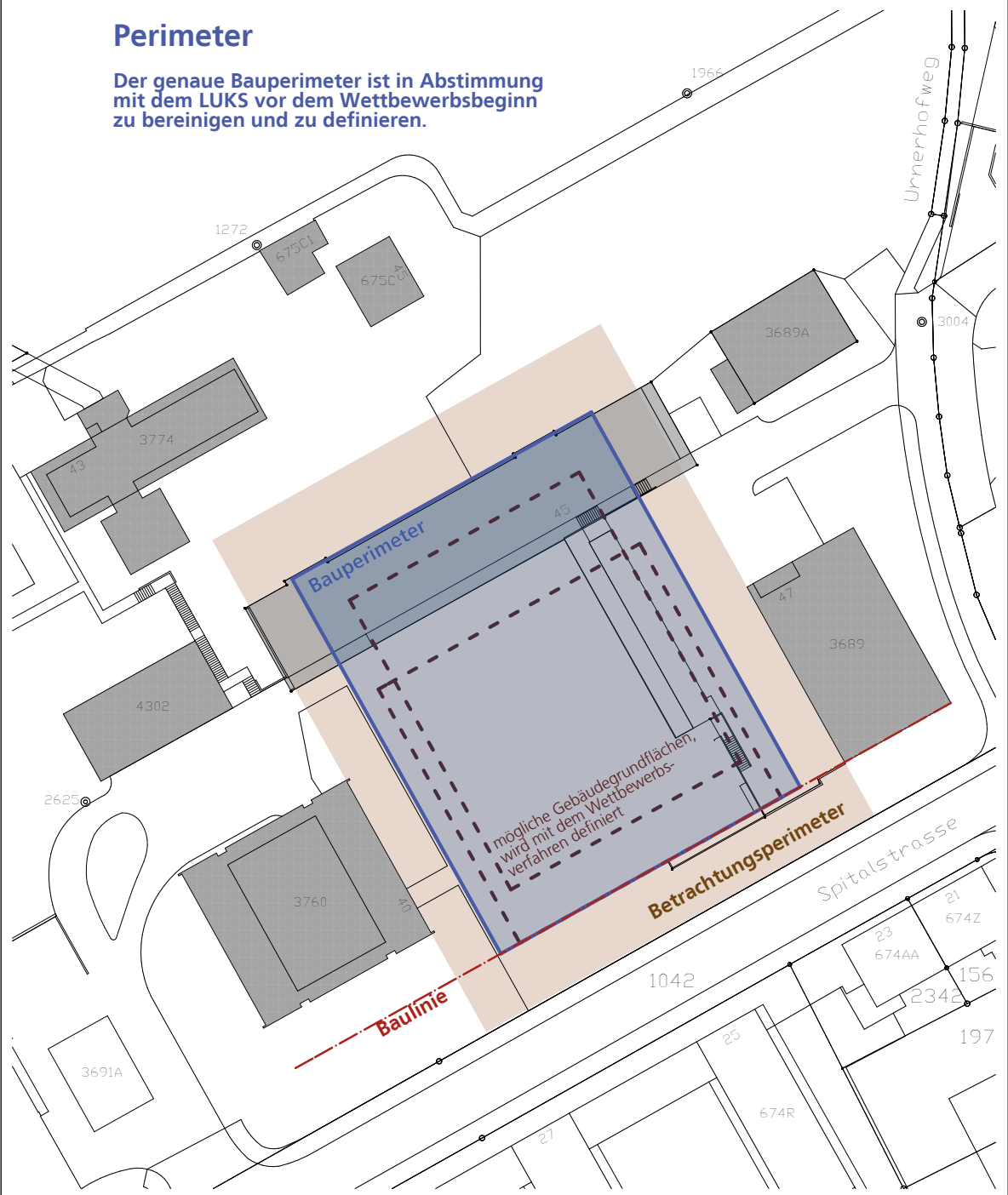
Situationsplan



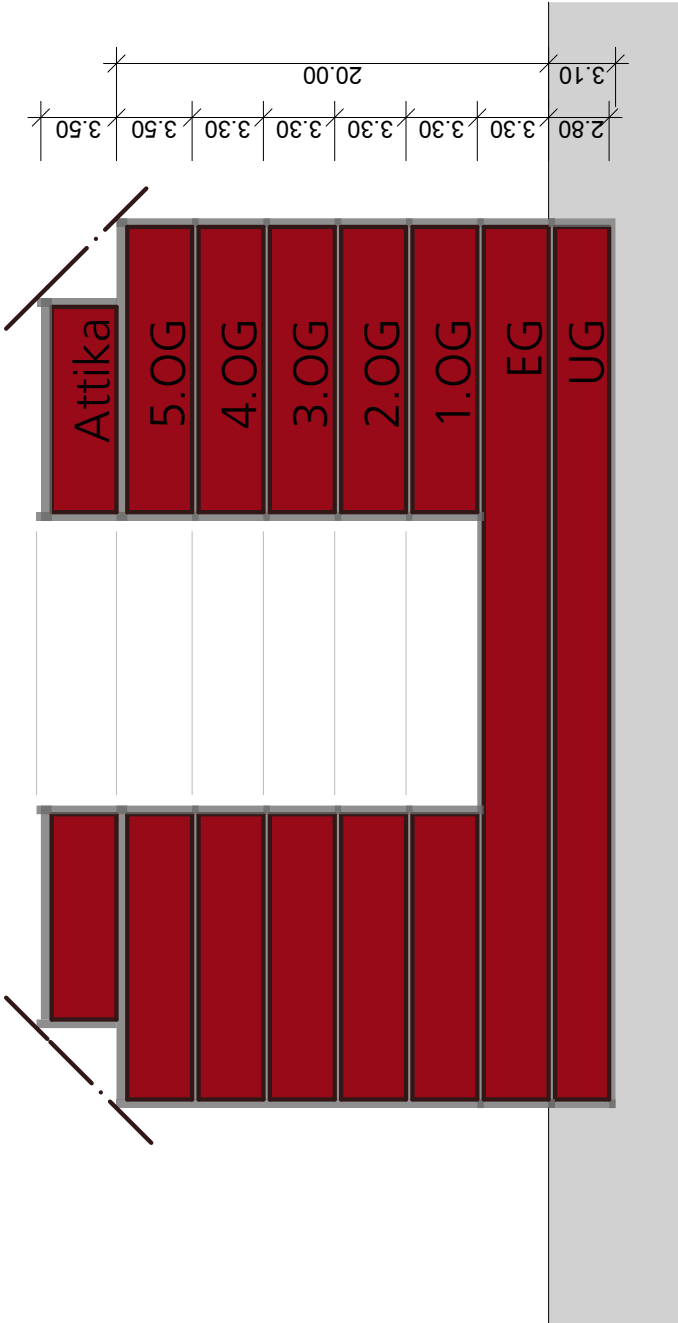
Perimeter

Perimeter

Der genaue Bauperimeter ist in Abstimmung mit dem LUKS vor dem Wettbewerbsbeginn zu bereinigen und zu definieren.



Schnittschema



Schnittschema

