

**Kantonsratsbeschluss
über den Beitritt zum Konkordat der Kantone Uri, Schwyz und Zug betreffend die
psychiatrische Versorgung (Psychiatriekonkordat) vom 17. März 2016**

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 9. November 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlage Nr. 2607.2 - 15143 an der Sitzung vom 9. November 2016 beraten. Zwei Stawiko-Mitglieder sind auch in der vorberatenden Konkordatskommission vertreten. An der Sitzung nahmen Gesundheitsdirektor Martin Pfister sowie der Beauftragte für gesundheitspolitische Fragen, Christof Gügler teil und standen uns für Auskünfte zur Verfügung. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Fragen der Stawiko
3. Eintretensdebatte und Detailberatung
4. Antrag

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das bisherige Psychiatriekonkordat aus dem Jahr 1982 aufzuheben und dem neuen, totalrevidierten Konkordat beizutreten. Wir wurden informiert, dass der Kanton Uri bereits zugestimmt hat. Im Kanton Schwyz empfiehlt die vorberatende Kommission ebenfalls den Beitritt und der Kantonsrat wird darüber Mitte Dezember 2016 befinden.

Mit dem neuen Konkordat werden die Psychiatrische Klinik Zugersee und die bestehenden ambulanten beziehungsweise sozialpsychiatrischen Dienste unter einer gemeinsamen Führung in einer neu zu gründenden Betriebsgesellschaft als privatrechtliche, gemeinnützige Aktiengesellschaft zusammengefasst. Die Ambulanten Psychiatrischen Dienste (APD) des Kantons Zug werden aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert.

Der ausführliche Bericht des Regierungsrats Nr. 2607.1 - 15142 enthält die zur Beurteilung des Geschäfts notwendigen Informationen.

Die Vorlage wurde sowohl von der Konkordatskommission als auch von der Kommission für Gesundheit und Soziales vorberaten. Gemäss ihrem Bericht Nr. 2607.3 - 15269 stimmte die Konkordatskommission der Vorlage zu. Die Kommission für Gesundheit und Soziales hat dem Konkordat mit 9 Ja-Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt (Bericht Nr. 2607.4 - 15270).

2. Fragen der Stawiko

Die Vertreter der Gesundheitsdirektion haben die Stawiko an der Sitzung umfassend informiert und Fragen beantwortet. Wir bedanken uns für die erhaltenen Informationen.

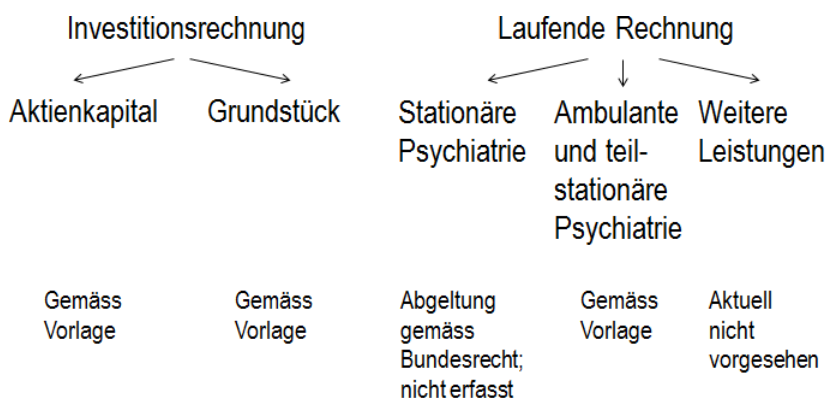
2.1. Grundlagen

Nachfolgende Grafik zeigt den Aufbau des Konkordats mit den drei Trägerkantonen Uri, Schwyz und Zug. Die Betriebsgesellschaft hat in der Zwischenzeit den Namen «Triplus AG» erhalten. Sie erbringt die Versorgungsleistungen in den ambulanten, teilstationären und stationären Bereichen aufgrund von Leistungsaufträgen für Basis- und Zusatzangebote (linker Bereich in untenstehender Grafik). Die Kantone können weitere Angebote vereinbaren, die sie ausserhalb des Konkordats zusätzlich finanzieren müssen (rechter Bereich in untenstehender Grafik):



2.2. Finanzielle Auswirkungen

Das Aktienkapital der Betriebsgesellschaft beträgt 5,0 Millionen Franken; der Anteil des Kantons Zug beläuft sich auf 2,85 Millionen Franken:



Abgeltung gemäss Bundesrecht: Der Kanton Zug muss aufgrund von Bundesrecht weiterhin einen Beitrag von 55 Prozent an die Hospitalisationskosten zahlen, und zwar unabhängig vom Psychiatriekonkordat.

Mit dem Konkordat genehmigt der Kanton Zug implizit auch den Kauf einer Parzelle von 34 530 m², auf welcher sich die Psychiatrische Klinik Zugersee befindet. Der Kaufpreis beträgt 18 Millionen Franken. Nähere Informationen dazu finden sich auf den Seite 23–24 des regierungsrätlichen Berichts. Dieses Grundstück wird im Verwaltungsvermögen des Kantons bilanziert und der neuen Betriebsgesellschaft im Baurecht zur Verfügung gestellt. Da die Gebäude mittels Baurecht abgetrennt wurden, ist die Immobilie als unbebautes Grundstück zu behandeln. Sie muss somit gemäss § 14 Abs. 3 Bst. a des Finanzhaushaltgesetzes (FHG) vom 31. August 2006 (BGS 611.1) degressiv mit einem Prozent pro Jahr abgeschrieben werden. Allerdings beantragt der Regierungsrat mit der Teilrevision des FHG, welche per 1. Januar 2018 in Kraft treten soll, dass unbebaute Grundstücke nicht mehr abgeschrieben werden. Somit wird die Laufende Rechnung durch den Grundstückskauf nicht belastet (ausser mit einer allfälligen pro rata-Abschreibung von 1 Prozent im Jahr 2017 gemäss den bisherigen Bestimmungen). Hingegen kann der jährliche Baurechtszins als Ertrag in der Laufenden Rechnung vereinnahmt werden. Gemäss den Ausführungen des Regierungsrats auf Seite 31 seines Berichts fallen keine Unterhaltskosten oder Abgaben an, denn diese müssen von der Betriebsgesellschaft getragen werden.

Die finanziellen Auswirkungen des gesamten Konkordats sind auf den Seiten 9–12 des Berichts des Regierungsrats beschrieben. Die Auswirkungen auf die Laufende Rechnung des Kantons Zug finden sich auf den Seiten 31–33. Durch die Ausgliederung der APD aus der kantonalen Verwaltung fallen die in Zeile 5 erwähnten Aufwände und Erträge weg. Das Angebot muss jedoch weiterhin über die Betriebsgesellschaft erbracht werden, sodass der Kanton ab dem Jahr 2018 die in Zeile 6 erwähnten finanziellen Auswirkungen gewärtigen muss. Im Saldo ist das neue Angebot rund 55 000 Franken teurer, wobei es sich hier selbstverständlich noch um eine Schätzung handelt:

C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)	2018
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand	
	• Personalkosten kant. APD	4'112'000
	• Miete kant. APD	470'000
	• Übr. direkte Kosten kant. APD	400'000
	bereits geplanter Ertrag	
	• Ertrag APD aus Behandlungen und Medikamentenverkauf	2'693'000
	Saldo Staatsrechnung (Aufwandüberschuss)	2'289'000
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand	
	• Personalkosten amb. Dienst Betriebsgesellschaft	4'112'000
	• Miete amb. Dienst Betriebsgesellschaft	470'000
	• Übrige Kosten amb. Dienst Betriebsgesellschaft	695'000
	• Einsparung bisherige indirekte Kosten der früheren kant. APD	-50'000
	effektiver Ertrag	
	• Ertrag amb. Dienst Betriebsgesellschaft aus Behandlungen und Medikamentenverkauf	2'693'000
	• Baurechtszins (Schätzung)	190'000
	Saldo Staatsrechnung (Aufwandüberschuss)	2'344'000

Die Vertreter der Gesundheitsdirektion haben uns informiert, dass diese Zahlen noch Unsicherheit verbunden sind, da die Leistungsaufträge erst aufgrund der Psychiatrieplanung für das Jahr 2018 erteilt werden. Aus diesem Grund habe auch noch kein Businessplan für die Betriebsgesellschaft erstellt werden können. Die Grössenordnung bleibe aber in etwa die gleiche wie in der obigen Finanztafel dargestellt.

Auf Seite 11 schreibt der Regierungsrat unter Ziffer 5.3, dass in der Umsetzungsphase jährliche Zusatzkosten von rund 500 000 Franken zu erwarten seien. Wir wurden informiert, dass diese Kosten bei der neuen Betriebsgesellschaft anfallen werden und somit den Kanton Zug anteilmässig mit 7,6 Prozent oder rund 40 000 Franken belasten werden. Dieser Betrag ist in obiger Tabelle bei «übrige Kosten ambulanter Dienst Betriebsgesellschaft» mit berücksichtigt. Die dort erwähnten 695 000 Franken setzen sich wie folgt zusammen:

Fr. 400 000 bisherige Kosten (siehe Zeile 5)

Fr. 255 000 Overhead-Kosten der Betriebsgesellschaft

Fr. 40 000 Projektkosten (während 3–4 Jahren)

Dieser Sachverhalt ist auch auf Seite 6 des Berichts der Konkordatskommission im Detail erklärt.

Die Stawiko ist der Meinung, dass der Kanton Zug nicht mehr bezahlen sollte als bis anhin und dass der Regierungsrat versuchen sollte, die Belastung auf die bisherigen 2,289 Millionen Franken zu beschränken.

Bezüglich zukünftigem Investitionsbedarf für das Klinik-Gebäude wurden wir informiert, dass diesbezügliche Ausgaben durch die Betriebsgesellschaft zu finanzieren sind und dass der Kanton keine Investitionsbeiträge leisten wird. Der Konkordatsrat wird darüber wachen, dass die Betriebsgesellschaft nicht den Gebäudeunterhalt vernachlässigt und notwendige Investitionen aus kurzfristigen Renditeüberlegungen verschiebt. Der Kanton Zug kann dies durch die Wahl von geeigneten Vertreterinnen und Vertreter in den Konkordatsrat sicherstellen. Im Übrigen ist gemäss Art. 4 Abs. 3 des Konkordats der Zuger Gesundheitsdirektor von Amtes wegen der Präsident des Konkordatsrats.

2.3. Tagesambulatorium

Im Budget 2017 sind beim APD zulasten der Laufenden Rechnung das neue Tagesambulatorium 590 000 Franken Mehraufwand und 150 000 Franken Mehrertrag budgetiert. Wir wurden informiert, dass auch das Tagesambulatorium ab 1. Januar 2018 durch die Betriebsgesellschaft Triaplus AG übernommen wird.

In der Vorlage Nr. 2547.1 - 15010 zur Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug hat der Regierungsrat einen geschätzten jährlichen Aufwand von netto 764 500 Franken für das Tagesambulatorium erwähnt. Dabei ist zu beachten, dass dieser Betrag sowohl das Tagesambulatorium für Erwachsene als auch für Kinder und Jugendliche umfasst. Aufgrund der akuten Versorgungsengpässe bei psychisch kranken Minderjährigen hat der Regierungsrat jedoch das Tagesambulatorium für Kinder und Jugendliche priorisiert; nur darauf bezieht sich der für 2017 budgetierte Betrag. Ein analoges Angebot für Erwachsene wäre erst später zu realisieren und würde entsprechend in die Zuständigkeit des Psychiatriekonkordats fallen.

Im Nachgang zur Sitzung hat uns die Gesundheitsdirektion informiert, dass zwischenzeitlich das Betriebskonzept des Tagesambulatoriums für Kinder und Jugendliche weiter verfeinert und die Finanzierung detailliert errechnet worden sei. Die im Budget 2017 eingestellten Werte decken sich weitestgehend mit den neuesten Berechnungen gemäss Betriebskonzept (auf Jahresbasis). Zu berücksichtigen ist, dass das Tagesambulatorium in Kooperation mit der Sonderschule Sonnenberg umgesetzt werden soll (aus Effizienzgründen, damit der APD keine eigene Schule betreiben muss und die bestehende Infrastruktur genutzt werden kann). Im Aufwand ist deshalb auch der Kantonsanteil für die Abgeltung der Leistungen des Sonnenbergs berücksichtigt. Die künftige Leistungsvereinbarung mit der Triaplus AG wird diesen Teil entsprechend nicht enthalten.

2.4. Kündigung und Auflösung des Konkordats

In der Stawiko wurde die Frage diskutiert, wie es bei einer allfälligen Kündigung gemäss Art. 14 des Konkordats verhalte, namentlich dann, wenn gemäss Abs. 5 die Betriebsgesellschaft verkauft oder liquidiert werden müsste. Wir wurden informiert, dass in diesem Fall ein neues Konkordat ausgehandelt werden müsste, worüber dann wieder der Kantonsrat entscheiden könnte. Die Vertreter der Gesundheitsdirektion wiesen darauf hin, dass es sich bei Abs. 3 um eine prohibitive Bestimmung handle, weil es für einen Kanton in der Regel nicht lukrativ sei, seine Aktien zum Nennwert zu verkaufen, da sie in der Praxis mehr wert seien. Der in Abs. 5 vorgesehene Fall werde also aller Voraussicht nach nicht eintreten.

3. Eintretensdebatte und Detailberatung

Eintreten war in der Stawiko unbestritten. Als Vorteile des neuen Konkordats wurden genannt:

- Die Zuständigkeiten sind klar geregelt und entsprechen mit der Aufteilung zwischen Auftraggeber und Betriebsgesellschaft modernen Grundsätzen.
- Es erfolgt eine integrierte Versorgung psychiatrischer Dienstleistungen aus einer Hand für drei Kantone mit rund 300 000 Einwohnerinnen und Einwohner.
- Die bestehenden Infrastrukturen werden optimal genutzt.
- Der Kanton Zug kann seine Vermögenswerte schützen, indem er die Parzelle der PK Zugersee kauft und im Baurecht an die Triplus AG weitergibt.

In der Detailberatung wurde nur die Vorlage Nr. 2607.2 - 15143 beraten, wo es um die Aufhebung des bisherigen und um den Beitritt zum neuen Konkordat geht. Der Konkordatstext gemäss Vorlage Nr. 2607.2a - 15143 kann durch die Parlamente nicht mehr verändert werden. Das entspricht der üblichen Praxis in allen Konkordaten. Die Kantone können lediglich darüber entscheiden, ob sie beitreten wollen oder nicht. Die Stawiko hat dem Beitritt einstimmig zugestimmt.

4. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen einstimmig, auf die Vorlage Nr. 2607.2 - 15143 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Unterägeri, 9. November 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Staatswirtschaftskommission

Die Präsidentin: Gabriela Ingold