



Botschaft 2013-DSAS-11

20. August 2013

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg.

Die Botschaft gliedert sich wie folgt:

1. Einführung	14
2. Projektetappen	14
2.1. Verfahren bei interkantonalen Vereinbarungen	14
2.2. Vorbereitende Arbeiten, insbesondere Wahl der Rechtsform	15
2.3. Konsultation der politischen Instanzen und der betroffenen Kreise	15
2.4. Interparlamentarische Arbeiten und deren Berücksichtigung durch die Regierungen	16
3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	16
3.1. Entwurf über das Beitrittsgesetz	16
3.2. Vereinbarungsentwurf	16
4. Auswirkungen des Entwurfs	21
5. Schlussbemerkung	22

1. Einführung

Der Betrieb des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) beruht derzeit auf der Vereinbarung vom 5. Februar 1998 zwischen den Kantonen Freiburg und Waadt, Trägerschaft ist eine einfache Gesellschaft. Die interne Organisation des HIB wird über den Vertrag geregelt, den die Gemeindeverbände der Freiburger und Waadtländer Broye am 21. Januar 1999 abgeschlossen haben.

Um diese Zusammenarbeit in der Spitallandschaft beider Kantone zu verankern, schlagen die Staatsräte der Kantone Freiburg und Waadt vor, dem HIB eine solide Rechtsform zu verleihen und die gesetzgebenden Gewalten der beiden Kantone formell in das Verfahren miteinzubeziehen. Dieser Schritt ist Teil des Bestrebens der beiden Regierungen, sich für den Fortbestand und die Wirtschaftlichkeit der beiden Standorte der Einrichtung einzusetzen und die Bemühungen um eine solidere Rechtsform für das HIB voranzutreiben (s. Art. 12 Abs. 2 der Vereinbarung vom 5. Februar 1998).

In diesem Sinne wurde eine interkantonale Vereinbarung entworfen mit dem Ziel, das HIB in eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt umzuwandeln.

Zweck dieser Botschaft ist es, dem Grossen Rat des Kantons Freiburg zu beantragen, der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg beizutreten. Gleichzeitig wird auch der Waadtländer Grosse Rat über den Beitritt zur Vereinbarung befragt.

2. Projektetappen

2.1. Verfahren bei interkantonalen Vereinbarungen

Die Kantone Waadt und Freiburg haben beide den Vertrag vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer) unterzeichnet. Folglich muss bei der Ausarbeitung der vorliegenden Vereinbarung

das mit diesem Vertrag eingeführte Verfahren angewandt werden:

- a) Abfassung des Entwurfs durch die Verwaltungen (interkantonale Arbeitsgruppe) und Verabschiedung eines Vorentwurfs durch die Regierungen;
- b) Prüfung des Vorentwurfs durch eine hierfür eingesetzte Interparlamentarische Kommission (Art. 9 ParlVer) und Möglichkeit, Änderungsanträge zu stellen;
- c) Abfassung des definitiven Entwurfs und Verabschiedung durch die Staatsräte;
- d) Übermittlung des Entwurfs an die Grossen Räte;
- e) Verabschiedung bzw. Ratifizierung durch die beiden Parlamente;
- f) Ernennung einer interparlamentarischen Kommission, die für die koordinierte Aufsicht über die geschaffene Institution zuständig ist (Art. 15 ParlVer).

2.2. Vorbereitende Arbeiten, insbesondere Wahl der Rechtsform

Schon bei der Gründung des HIB am 5. Februar 1998 wurde der Wunsch geäussert, dass die Einrichtung eine solidere und nachhaltigere Rechtsform haben sollte als diejenige der einfachen Gesellschaft (Art. 12 Abs. 2 der Vereinbarung vom 5. Februar 1998; s. Punkt 1). In der Folge haben sich die Waadtländer und die Freiburger Regierung für die Rechtsform der selbstständigen interkantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit entschieden.

Nachstehend die Begriffsbestimmungen zur Rechtsform der Anstalt:

- > selbstständige Anstalt, etymologisch: «nach eigenen Regeln lebend», im Rahmen des durch den Gründungsakt zugeteilten Aufgabenbereichs. Der Entwurf der interkantonalen Vereinbarung definiert die Tragweite dieser Selbstständigkeit;
- > interkantonale öffentlich-rechtlich: Die Einrichtung ist an ihren beiden Standorten zugleich waadtländisch und freiburgisch; sie beruht auf einer Vereinbarung, die von beiden Kantonen genehmigt und von beiden Regierungen unterzeichnet wurde (kantonsübergreifendes Recht) und nicht auf dem Bundeszivilrecht oder dem Recht eines der beiden Kantone;
- > mit eigener Rechtspersönlichkeit: Eigenständiges Rechtssubjekt und -objekt der beiden Kantone, die es gründen; es kann Verträge unterzeichnen, Eigentümer sein, über seine Organe seinen Willen äussern.

Die Neuorganisation der öffentlichen Spitäler für somatische Pflege des Kantons Freiburg, mit der Schaffung des freiburger spitäls (HFR) im Jahr 2007 in der Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt sowie der Beschluss, das neue Spital Riviera-Chablais in Form einer selbstständigen

öffentlich-rechtlichen Anstalt zu schaffen, hat die Wahl dieser Rechtsform nahegelegt.

Sowohl der Waadtländer als auch der Freiburger Gemeindeverband haben diesen Wechsel der Rechtsform begrüsst. Auch die übrigen Bemerkungen, die anlässlich einer informellen Vernehmlassung bei der HIB-Direktion und den Präsidenten des Freiburger Verbands für die Organisation der Pflege im Broyebezirk («Association fribourgeoise pour l'organisation médico-sociale du district de la Broye») und des Waadtländer Verbands der Spitäler der Spitalzone VII («Association vaudoise d'Hôpitaux de la zone hospitalière VII») (Payerne) gemacht wurden, konnten grösstenteils berücksichtigt werden.

Am 14. Januar 2009 hat der Waadtländer Staatsrat den Vorschlag verabschiedet, für das Interkantonale Spital der Broye, in Anlehnung an das Modell der Vereinbarung über das zukünftige Spital Riviera-Chablais VD-VS, die Rechtsform einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt vorzusehen. Gleichzeitig informierte der Staatsrat den Präsidenten der Kommission für auswärtige Angelegenheiten den geplanten Wechsel der Rechtsform des HIB. Auf Freiburger Seite war die Kommission für auswärtige Angelegenheiten seit März 2009 wiederholt über das Fortschreiten der vorbereitenden Arbeiten informiert worden.

2.3. Konsultation der politischen Instanzen und der betroffenen Kreise

Im August 2009 hat der Waadtländer Staatsrat die Ermächtigung erteilt, den Vorentwurf der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt-Freiburg bei den politischen Instanzen und betroffenen Kreisen in die formelle Vernehmlassung zu schicken.

Gleichzeitig führte auch der Kanton Freiburg eine eingeschränkte Vernehmlassung bei den betroffenen Kreisen durch. Weil kantonal unterschiedliche Instanzen befragt wurden, ist die Vernehmlassung in beiden Kantonen separat abgelaufen.

Ende November 2009 schloss die Vernehmlassung mit einem positiven Gesamtergebnis für den Vereinbarungsvorentwurf, mit nur einer ablehnenden Stellungnahme im Kanton Waadt. Die Vernehmlassungsadressaten machten Anmerkungen und diverse Verbesserungsvorschläge. Einzig das «Centre patronal vaudois» sprach sich ausdrücklich gegen den Status einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt aus (Art. 1 der Vereinbarung). Drei weitere Waadtländer Vernehmlassungsadressaten («Parti libéral vaudois», «Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie» und «Fédération des hôpitaux vaudois») haben diesen Vorschlag zwar bedauert, sich ihm jedoch nicht entgegengestellt. Die vier Instanzen hätten eine private Einrichtung von anerkanntem öffentlichem Interesse bevorzugt.

Darüber hinaus haben die Sektionen Waadt und Freiburg des Schweizerischen Verbands des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) die Beibehaltung des privatrechtlichen Statuts für die Dienstverhältnisse kategorisch abgelehnt. Der Vereinbarungsentwurf sieht nun die Einführung eines Gesamtarbeitsvertrags (GAV) vor, subsidiär die Anwendung der GAVs für das Spitalpersonal des Kantons Waadt oder aber die Anwendung des Dienstverhältnisses des Personals in den öffentlichen Spitälern des Kantons Freiburg. Diese Lösung trägt den Anliegen der Gewerkschaft gebührend Rechnung (s. Art. 20 der Vereinbarung).

2.4. Interparlamentarische Arbeiten und deren Berücksichtigung durch die Regierungen

Wie von der ParlVer vorgesehen, ist am 15. März 2013 eine interparlamentarische Kommission (IPK) zusammengetreten, um den Entwurf für die Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye zu prüfen. Aufgrund der Diskussion wurde ein Inventar der Bemerkungen und Änderungsvorschläge aufgenommen und in den Schlussbericht integriert, der dieser Botschaft beigelegt ist. Die IPK hat den Vereinbarungsentwurf im Wesentlichen begrüsst. Sie hat den Regierungen einige Änderungen (Art. 10 und 14) vorgeschlagen und Bemerkungen (Art. 8 und 10) gemacht, die insbesondere die Berücksichtigung regionaler Interessen betreffen. Die beiden Staatsräte haben sämtlichen Vorschlägen Rechnung getragen, mit Ausnahme des Änderungsvorschlags zu Artikel 26 betreffend Waadtländer Verbands der Spitäler der Spitalzone VII («Association vaudoise d'Hôpitaux de la zone hospitalière VII»). Es trifft zwar zu, dass diese Zone im Zuge der Revision des Waadtländer Gesetzes vom 30. Januar 2007 über die Pflegenetze («Loi vaudoise sur les réseaux de soins») durch das «Réseau de soins de la Broye et du Nord vaudois – Réseau Nord Broye» ersetzt wurde; als juristische Einheit existiert sie aber nach wie vor. Richtigerweise ist in der Vereinbarung daher dieser Verband als Eigentümer der Grundstücke und Infrastruktur des Standorts Payerne aufzuführen.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1. Entwurf über das Beitrittsgesetz

Beitrittsbestimmung (Art. 1)

Diese Bestimmung bedarf keiner besonderen Erläuterung.

Bestimmung zur Änderung des Gesetzes über das freiburger spital (Art. 2)

Auch wenn das Interkantonale Spital der Broye (HIB), Standort Estavayer-le-Lac, bei der Neuorganisation der Spitäler durch das Gesetz über das freiburger spital (HFRG) nicht

Teil des freiburger spitals (HFR) geworden ist, betrafen einige Bestimmungen des HFRG auch das HIB bzw. den Gemeindeverband des Broyebezirks für die Führung des Interkantonalen Spitals der Broye (heute: Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk). Zu erwähnen ist hier insbesondere die Entschädigung an die Gemeindeverbände für die Übernahme der Vermögenswerte (Art. 55 HFRG).

Mit dieser interkantonalen Vereinbarung besitzt das HIB künftig eine eigene gesetzliche Grundlage. Das HFRG ist durch das systematische Weglassen der Bestimmungen, die das HIB betreffen, entsprechend anzupassen. Natürlich verbleibt dem Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk die ihm bei der Schaffung des HFR entrichtete Entschädigung.

Inkrafttreten (Art. 3)

Für die Inkraftsetzung dieses Gesetzes muss zwischen der Frage des Beitritts und derjenigen der Änderung des HFRG unterschieden werden. Artikel 1 muss nämlich zwingend vor der interkantonalen Vereinbarung in Kraft treten, weil die Genehmigung des Beitritts durch den Grossen Rat eine Voraussetzung für die Ratifizierung der Vereinbarung durch den Staatsrat ist. Hingegen sollte Artikel 2 zur Änderung des HFRG erst mit der Vereinbarung in Kraft treten, welche die neue Rechtsform des HIB besiegelt.

3.2. Vereinbarungsentwurf

Präambel

Diese Vereinbarung rechtfertigt sich durch die Verantwortung der beiden Kantone für die öffentliche Gesundheit, sowie durch den Vertrag vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer). Ausserdem berücksichtigt sie Artikel 48 Abs. 3 der Bundesverfassung, der Folgendes besagt: «Verträge zwischen Kantonen dürfen dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten anderer Kantone nicht zuwiderlaufen. Sie sind dem Bund zur Kenntnis zu bringen.».

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung, insbesondere die Revision vom 21. Dezember 2007, ist ebenfalls eine wichtige Referenz.

Schliesslich lässt sich diese Vereinbarung auch mit der Waadtländer und der Freiburger Gesetzgebung über die Gesundheitseinrichtungen vereinbaren.

Art. 1

Die Vereinbarung vom 5. Februar 1998 über das Interkantonale Spital der Broye verlieh dem HIB die Form der einfachen Gesellschaft. Grund dafür war, dass die Spitäler in den beiden Kantonen zum Zeitpunkt der Unterzeichnung unterschiedliche Rechtsformen aufwiesen: Im Kanton Waadt gab es Spitäler von anerkanntem öffentlichen Interesse, im Kanton Freiburg öffentliche Spitäler. Allerdings ermunterte schon Artikel 12 Abs. 2 der Vereinbarung dazu, eine nachhaltigere Rechtsform zu eruieren.

Die Neuorganisation der öffentlichen Spitäler für somatische Pflege des Kantons Freiburg, mit der Gründung des freiburger spitals (HFR) im 2007 in der Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt und in der Folge Beschluss, das neue Spital Riviera-Chablais in Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt zu gründen, legte dieselbe Lösung für das HIB nahe.

Der Gemeindeverband des Broyebezirks für die Bezirksspitals (Estavayer-le-Lac), in der Zwischenzeit zum Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk geworden, und der Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII (Payerne) haben sich für diese Lösung ausgesprochen.

Art. 2

Gemäss Artikel 3 des Waadtländer Gesetzes vom 30. Januar 2007 über die Pflegenetze ist die Anstalt Mitglied des regionalen Pflegenetzes. Diese Mitgliedschaft ist für alle Pflegeleistungserbringer, die vom Staat subventioniert werden, obligatorisch. Das Pflegenetz ist ein regionaler Verband aller Partner aus dem Gesundheitsbereich (Spitex, Alters- und Pflegeheime usw.), deren Ziel es ist, die Pflege zu koordinieren und die Nutzerinnen und Nutzer innerhalb des Gesundheitssystems zu orientieren.

Auf Freiburger Seite gibt es zwar keine vergleichbare formelle Gesetzgebung, welche die Gesamtheit der stationären und ambulanten Pflegeleistungserbringer miteinander vernetzt; in der Praxis arbeiten die subventionierten Pflegeeinrichtungen aber doch zusammen.

Was die Zusammenarbeit zwischen HIB und HFR betrifft, die für die Spitalversorgung der Freiburger Bevölkerung unerlässlich ist, achten die Vereinbarungskantone darauf, dass diese anhand der Leistungsaufträge und mittels einer Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen den beiden Spitälern umgesetzt wird.

Art. 3

Dieser Artikel sieht vor, dass die Anstalt zuständig ist für den Abschluss von Vereinbarungen mit Dritten, namentlich mit

gesundheitlichen, universitären oder kirchlichen Einrichtungen; Voraussetzung ist, dass diese Vereinbarungen der Umsetzung ihres Auftrags dienen.

Art. 4

Die Buchhaltungsregeln der Anstalt, die von den beiden Staatsräten aufzustellen sind, müssen der einschlägigen Bundesgesetzgebung, den H+-Richtlinien (Kontenrahmen, REKOLE) sowie dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) entsprechen. Ausserdem müssen sie sämtliche Aktivitäten des Betriebs umfassen einschliesslich Nebenbetriebe (z. B. Vermietung, öffentliches Restaurant, eigenfinanzierte medizinische Bildung und ähnliches).

Art. 5

Als öffentlich-rechtliche Anstalt ist das HIB sowohl von den kantonalen als auch von den kommunalen Waadtländer und Freiburger Gebühren und Steuern befreit; dies gilt auch für gewinnbringende Nebenerwerbstätigkeiten (z. B.: Parkhaus, öffentliche Cafeteria oder öffentliches Restaurant, Blumenladen).

Allfällige Mieter des Spitals können nicht von der Steuerbefreiung profitieren.

Die Anstalt bleibt mehrwertsteuerpflichtig gemäss den Vorgaben des Bundes.

Art. 6

Informationsaustausch ist auf verschiedenen Ebenen notwendig (innerhalb der Anstalt, zwischen der Anstalt und den Krankenversicherern, zwischen der Anstalt und den Kantonen usw.). Diesbezüglich ist zu präzisieren, dass die geltende Gesetzgebung im Sitzkanton der Anstalt (Art. 1 Abs. 1) anzuwenden ist. Anzufügen bleibt, dass manche Aspekte, namentlich der Datenaustausch mit den Krankenversicherern, dem Bundesrecht unterstehen.

Art. 7

Gemäss Artikel 15 ParlVer legt die vorliegende Bestimmung fest, dass in der interparlamentarischen Aufsichtskommission je sechs Parlamentarierinnen und Parlamentarier pro Kanton Einsitz nehmen; mit dieser Zahl wird eine angemessene Vertretung der betroffenen Regionen sichergestellt. Diese Bestimmung erinnert ausserdem an die Zuständigkeiten der beiden Parlamente bei der Umsetzung einer koordinierten interparlamentarischen Aufsicht und legt die Modalitäten für die Umsetzung dieser Aufsicht fest. Es handelt sich dabei um eine politische Kontrolle (Oberaufsicht); die

interparlamentarische Aufsichtskommission wird also nicht die strategischen Ziele vorgeben, sondern deren Umsetzung kontrollieren.

Die beiden Grossen Räte der Kantone Waadt und Freiburg werden sich nach wie vor im Rahmen der kantonalen Vorschläge zur Finanzierung der Anstalt äussern können.

Art. 8

Aus Gründen der Systematik und zum besseren Verständnis werden in diesem Artikel alle Befugnisse der beiden Staatsräte im Rahmen der Anstalt aufgezählt; die Einzelheiten werden in einem Reglement näher ausgeführt. Diese Befugnisse beschränken sich auf die Aufgaben, die aus dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht hervorgehen (Spitalplanung, Mittelzuteilung und Aufsicht).

Dieses Vorgehen gründet auf zwei Überlegungen: Zum einen soll vermieden werden, dass die Vereinbarung durch eine allzu grosse Menge an detaillierten Definitionen und Verfahren (von denen im Übrigen nicht alle festgelegt sind, s. z. B. Art. 18) aufgebläht wird, zum anderen sollen verfahrensrechtliche Hindernisse vermieden werden: Jegliche Änderung, von denen es wahrscheinlich etliche geben wird (namentlich was die finanziellen und budgetären Modalitäten betrifft), müsste nämlich das vollständige Verfahren nach ParlVer durchlaufen.

Die Buchhaltungsregeln der Anstalt entsprechen den Anforderungen des KVGs und der einschlägigen Verordnungen (Abs. 1 Bst. a).

Was schliesslich den Erlass des Ausführungsreglement angeht (Abs. 2), werden die beiden Regierungen vorgängig die Behörden und interessierten Regionalverbände konsultieren.

Art. 9

Dieser Artikel zählt die Organe der Anstalt auf.

Art. 10

Innerhalb einer interkantonalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt bezeichnen die beiden kantonalen Regierungen jeweils zwei Mitglieder sowie die Präsidentin oder den Präsidenten. Diese werden aufgrund der für die Umsetzung des Auftrags und der Aufgaben der Anstalt erforderlichen fachlichen Kompetenzen ausgewählt, wobei auch der regionalen Verankerung gebührend Rechnung zu tragen ist.

Um zudem die Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren des Gesundheitswesens beider Kantone zu gewährleisten,

können das Pflegenetz Waadt-Nord und das HFR jeweils ein Mitglied bezeichnen.

Als siebtes Mitglied wird die Präsidentin oder der Präsident von beiden Regierungen gemeinsam ernannt. Damit ist die Parität zwischen den beiden Kantonen gewahrt.

Die Funktionsweise des Anstaltsrats wird in einem Reglement festgehalten, das vom Anstaltsrat vorgeschlagen und von beiden Staatsräten verabschiedet wird.

Art. 11

Dieser Artikel legt die wichtigsten Befugnisse des Anstaltsrats fest. Gemäss Bst. 1 ist die Liste nicht vollständig; der Anstaltsrat übt somit auch all diejenigen Befugnisse aus, die nicht ausdrücklich von einem anderen Organ ausgeübt werden.

Absatz 2 präzisiert, dass die Einzelheiten in einem Ausführungsreglement festgehalten werden, das der Anstaltsrat den beiden Staatsräten unterbreiten wird.

Art. 12

Die Zusammensetzung der Generaldirektion ist nicht fix; der Anstaltsrat kann weitere Mitglieder bezeichnen.

Art. 13

Die besonderen Befugnisse der Generaldirektion werden in einem Arbeitsreglement und in den Pflichtenheften der einzelnen Direktorinnen und Direktoren festgehalten.

Art. 14

Über das interne Controlling hinaus muss die Anstalt über eine unabhängige, externe Revisionsstelle verfügen, die vom Anstaltsrat vorgeschlagen und von den beiden Staatsräten bestätigt wird. Zur Vermeidung von Interessenkonflikten kann diese Stelle innerhalb der Anstalt keine Führungs-, Buchhaltungs- oder Beratungsfunktion einnehmen.

Art. 15

Die Spitalplanung (einschliesslich der Aufträge der Spitäler) fällt in den Zuständigkeitsbereich des Waadtländer und des Freiburger Staatsrates. Die Aufträge der Anstalt sind deshalb nicht hier festgelegt; die beiden Staatsräte behalten damit den erforderlichen Handlungsspielraum, um auf Veränderungen reagieren und Entscheide fällen zu können, die in beiden Kantonen in ihren Zuständigkeitsbereich fallen. Der Umfang der Aufträge der Anstalt wird auf der von den beiden Staatsräten verabschiedeten Spitalliste aufgeführt und anschliessend auf die mehrjährigen Leistungsaufträge und

einjährigen Leistungsverträge zwischen der Anstalt und den beiden Kantonen heruntergebrochen.

Art. 16

Der mehrjährige Leistungsauftrag und der jährliche Leistungsvertrag (dieser entspricht in der Freiburger Terminologie dem «jährlichen Leistungsauftrag») zwischen der Anstalt und den beiden Departementsvorstehern sind Werkzeuge, die der Anstalt die Autonomie nach dieser Vereinbarung gewährleisten und den beiden Departementsvorstehern ermöglichen, die Ziele, Mittel (unter Vorbehalt der Genehmigung des Budgetentwurfs gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. c durch die beiden Staatsräte) und Ergebnisse, die von der Anstalt erwartet werden (namentlich in Bezug auf die Qualität), festzulegen.

Absatz 2 gibt den beiden Kantonen einen gemeinsamen Rahmen vor für die Finanzierung von besonderen Aufgaben öffentlichen Interesses, die nicht von den Krankenversicherern übernommen werden. Dies betrifft namentlich Bildungs- und Forschungsaufgaben sowie Aufgaben der öffentlichen Gesundheit wie z. B. Präventionsmassnahmen.

Leistungsauftrag und -vertrag sehen Modalitäten für eine Zusammenarbeit zwischen dem HIB und dem HFR vor.

Art. 17

Die KVG-Revision vom 21. Dezember 2007 ermöglicht seit 2012 die Patientenfreizügigkeit, die in diesem Artikel in allgemeiner Weise bestätigt wird. Aufgrund des interkantonalen Charakters der Anstalt können darüber hinaus Patientinnen und Patienten beider Kantone an beiden Standorten aufgenommen werden, ohne dass sie einen tarifbedingten Zuschlag zahlen müssen. Gemäss Artikel 18 wird schliesslich ein Einheitstarif eingeführt.

Art. 18

Es besteht bereits ein identisches Finanzierungssystem. Dieses soll jedoch in den Grundsätzen weiter ausgebaut werden: Es geht darum, ein leistungsbezogenes Finanzierungssystem einzuführen mit identischen Taxpunktswerten und Tarifvereinbarungen mit den Versicherern beider Kantone.

So ist z. B. vorgesehen:

- > Akutsomatik (Betten A): SwissDRG;
- > Rehabilitation: Tagestarif, bis ein leistungsbezogener Tarif vorliegt;
- > ambulant: TARMED;
- > Forschung, Bildung und Aufgaben öffentlichen Interesses: direkte Finanzierung.

Die Staatsräte werden zu gegebener Zeit die Modalitäten des Finanzierungssystems festlegen.

Konkret werden das der Anstalt zugeteilte Budget und die Kontrollmodalitäten in den Leistungsvertrag integriert (s. Art. 16).

Art. 19

Diese Bestimmung regelt die Finanzierung der Investitionen.

Seit Inkrafttreten der KVG-Revision am 1. Januar 2012 sind die von der Anstalt getätigten Investitionen in den Tarifen enthalten. Muss die Anstalt Darlehen aufnehmen, so kann sie vom Kanton Waadt Garantien nach Artikel 10 des Waadtländer Finanzgesetzes («Loi du 20 septembre 2005 sur les finances») und Artikel 7 des Waadtländer Gesetzes über die Planung und Finanzierung der Gesundheitseinrichtungen von öffentlichem Interesse («Loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public») erhalten. Zu beachten ist, dass es im Kanton Freiburg grundsätzlich nicht vorgesehen ist, den Spitälern Garantien zu gewähren. Somit ist zurzeit nur der Kanton Waadt von diesem Artikel betroffen.

Die Finanzierung der mit den Darlehen einhergehenden Lasten stellt die Anstalt gemäss den durch die KVG-Revision eingeführten Änderungen und den einschlägigen kantonalen Anwendungsbestimmungen sicher.

Art. 20

Diese Bestimmung legt den Grundsatz fest, wonach die Arbeitsverhältnisse zwischen der Anstalt und ihren Angestellten in GAV geregelt werden, die mit repräsentativen Personalorganisationen, also solchen von gewissem Gewicht, ausgehandelt werden. Können keine GAV abgeschlossen werden, liegt es an den beiden Staatsräten, das endgültige Scheitern der Verhandlungen festzustellen und zu veranlassen, die Arbeitsverhältnisse einem bereits bestehenden Personalstatut zu unterstellen, und zwar entweder den geltenden GAV für das Spitalpersonal des Kantons Waadt oder aber dem Statut des Personals der öffentlichen Spitäler des Kantons Freiburg. Mit einer Einschränkung: Sollte die Wahl auf das Personalstatut der öffentlichen Spitäler des Kantons Freiburg fallen, so würde die Anstalt nicht der Pensionskasse des Staates Freiburg angegliedert; die einschlägigen Bedingungen der Personalgesetzgebung, namentlich diejenigen für den Vorruhestand, wären also auf die Angestellten der Anstalt nicht anwendbar. Bleibt darauf hinzuweisen, dass die derzeit geltenden Arbeitsverträge bis zur Einsetzung der GAV gültig bleiben.

Weil es sich um eine interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt handelt, legen in jedem Fall die beiden Staatsräte die

Richtlinien über die Vergütung der Mitglieder der Generaldirektion und der Kaderärztinnen und Kaderärzte fest.

Die Richtlinien der beiden Staatsräte über die Vergütung der Kaderärztinnen und Kaderärzte werden in enger Zusammenarbeit mit diesen und, gemäss Abs. 1, unter Berücksichtigung des von beiden Kantonen gesteckten Finanzrahmens festgelegt.

Mit «Kaderärztin/Kaderarzt» ist die gesamte Ärzteschaft mit Ausnahme der Assistenzärztinnen/Assistenzärzte und der Oberärztinnen/Oberärzte gemeint.

Weil sich die Verwaltung der Anstalt in Estavayer-le-Lac befindet, ist vorgesehen, dass das gesamte Personal, unabhängig von seinem Arbeitsort, der AHV-Ausgleichskasse des Kantons Freiburg angeschlossen wird. Dies betrifft auch die Familienzulagen.

Art. 21

Dieser Artikel erinnert daran, dass die Regelung der beruflichen Vorsorge des Personals der Anstalt dem Bundesrecht entsprechen muss. Die Formulierung «einer oder mehreren» gibt dem Anstaltsrat allenfalls die Möglichkeit, die Regelung der besonderen Situation bestimmter Personalkategorien (Kaderärztinnen/Kaderärzte, Assistenzärztinnen/Assistenzärzte usw.) anzupassen.

Art. 22

Die Anstalt hat ihren Sitz in Payerne. Damit klar ist, welches Recht anzuwenden ist, und um das Verfahren zu vereinfachen, ist vorgesehen, sowohl für Dienstleistungs- wie auch für Liefer- und Bauvergaben das Waadtländer Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen anzuwenden.

Art. 23

Das neue Spital ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt und besitzt eine gewisse Autonomie. So ist der Anstaltsrat namentlich zuständig für die Spitalführung und den Beschluss über Voranschlag und Jahresrechnung. Daher ist es logisch, dass ihm keine Defizitgarantie gewährt wird. Sollte die Anstalt ein Defizit erwirtschaften, müsste der Anstaltsrat in den darauffolgenden Geschäftsjahren korrigierende Massnahmen auf Ebene des Voranschlags und der Führung treffen, um den Verlustvortrag in der Bilanz abzubauen.

Diese korrigierenden Massnahmen würden von beiden Kantonen mittels der einjährigen Leistungsverträge begleitet.

Art. 24

In diesem Artikel wird das auf die Anstalt anwendbare Recht geklärt. Im Interesse eines einheitlichen Systems weicht er von der Regel ab, wonach der Staat die primäre Verantwortung für die öffentlich-rechtlichen Anstalten trägt – dies, weil sowohl der Staat Waadt als auch der Staat Freiburg nur subsidiär eingreifen.

So können im Streitfall alle Patientinnen und Patienten, Waadtländer, Freiburger oder andere, unabhängig vom Behandlungsort (Payerne oder Estavayer-le-Lac) direkt die Anstalt belangen. Letztere muss eine entsprechende Haftpflichtversicherung abschliessen.

Die Haftung der Kantone kommt erst in zweiter Linie, also subsidiär, zum Zuge. Für die Einzelheiten verweist Absatz 3 auf das Waadtländer Gesetz; dieses gilt also für die primäre Haftung der Anstalt, etwa was die einzuhaltenden Fristen betrifft. Der Verweis auf dieses Gesetz gilt auch für die Haftung der Anstalt und ihr Rückgriffsrecht auf die Angestellten im Falle von vorsätzlichen oder grobfahrlässigen Handlungen.

Art. 25

Die Staatsräte kontrollieren die Rechnung der Anstalt und überwachen die Betriebsführung. Und sie genehmigen die Wahl der Revisionsstelle. Die beiden Staatsräte tragen somit die Hauptverantwortung für die Aufsicht über die Anstalt, vorbehaltlich der Befugnisse, die an die Departemente oder Dienststellen der beiden Kantone delegiert werden.

Kontrolliert wird namentlich auf Grundlage folgender Gesetzgebungen:

- > Waadtländer Gesetze über die öffentliche Gesundheit («Loi du 29 mai 1985 sur la santé publique»), über die Planung und Finanzierung der Gesundheitseinrichtungen von öffentlichem Interesse («Loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public»), über die Finanzen («Loi du 20 septembre 2005 sur les finances»), über die Subventionen («Loi du 22 février 2005 sur les subventions»).
- > Freiburger Gesetz vom 16. November 1999 über die Gesundheit und Gesetz vom 4. November 2011 über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser.

Art. 26

Derzeit gehören die beiden HIB-Standorte (Payerne und Estavayer-le-Lac) Dritten. Der Transfer der Infrastrukturen und Ausrüstungen wird vertraglich geregelt.

Die Grundstücke bleiben Eigentum der jeweiligen Gemeindeverbände; zugunsten der Anstalt wird ein Baurecht errichtet, ohne Entschädigung. Die Verbände achten darauf, dass

in Bezug auf das Baurecht für Payerne und Estavayer-le-Lac die gleichen Bedingungen gelten.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Vereinbarung werden die Infrastruktur und Ausrüstungen ohne Entschädigung an die Anstalt übertragen, mit Ausnahme der nicht abbezahlten Schulden, was den Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII angeht. Der Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk übergibt Infrastruktur und Ausrüstungen vollständig kostenlos, wie dies bereits für die Übernahme der Vermögenswerte der alten Bezirksspitäler durch das HFR auf den 1. Januar 2007 der Fall war. Allerdings werden die Investitionen der Freiburger öffentlichen Hand entsprechend den Bestimmungen der neuen Spitalfinanzierung in ein Darlehen umgewandelt (s. Art. 27). Die Infrastrukturen und Ausrüstungen hingegen, die ausschliesslich vom Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII finanziert wurden (Radiologie und Parkplatz) werden von der Anstalt gegen Entschädigung übernommen. Die Einzelheiten werden in einer Vereinbarung zwischen der Anstalt und diesem Verband festgehalten (Abs. 4).

Die Infrastruktur und Ausrüstungen werden für jeden Standort in einem Verzeichnis erfasst.

Die dem Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk bei der Schaffung des HFR entrichtete Entschädigung (Art. 55 HFRG) verbleibt ihm.

Art. 27

Für den Kanton Freiburg verweist diese Bestimmung auf Artikel 9 des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser.

Art. 28

Dieser Artikel legt die Frist für die Übernahme der Rechte und Pflichten durch die Anstalt und die von der Übernahme ausgenommenen Elemente fest.

Art. 29

Die Beurteilung der Führung durch die beiden Staatsräte nach fünf Betriebsjahren erlaubt es, allfällige Anpassungen vorzunehmen, um einen guten Betrieb und eine qualitativ hochstehende Führung der Anstalt zu gewährleisten.

Art. 30

Gemäss Artikel 48 Abs. 3 der Bundesverfassung müssen Verträge zwischen den Kantonen dem Bund zur Kenntnis gebracht werden. Die interkantonalen Verträge haben Vorrang vor dem kantonalen Recht, das Bundesrecht vor dem Konkordatsrecht.

Art. 31

Die Vereinbarung kann von einem oder von beiden Kantonen gekündigt werden. Nach dem Grundsatz des Parallelismus der Formen muss diese Kündigung formal gesehen von einem oder von beiden Grossräten vorgenommen werden; zumindest müssen sie der Kündigung zustimmen.

Laut Absatz 2 hat eine einseitige Kündigung erhebliche Konsequenzen für die kündigende Partei. Dies ist durchaus gewollt: Einerseits soll damit dem Wunsch nach Langlebigkeit dieser Vereinbarung Ausdruck gegeben werden, ohne aber den beiden Parteien das Recht zu nehmen, sie zu kündigen.

Der Artikel sieht keine anfängliche feste Dauer vor, was bedeutet, dass die Vereinbarung mit Blick auf Kontinuität abgeschlossen wurde.

Art. 32

Diese Bestimmung regelt die Übernahme der vom jeweiligen Kanton investierten Vermögen im Falle der Auflösung der Anstalt.

Die gemeinsamen Infrastrukturen werden vom jeweiligen Standort gegen Entschädigung übernommen, unter Berücksichtigung ihrer Finanzierung und der Lebensdauer.

Art. 33

Kommt in Bezug auf die Interpretation und/oder die Anwendung dieser Vereinbarung zwischen den beiden Staatsräten keine Einigung zustande, werden Streitigkeiten durch ein Schiedsgericht entschieden. Die beiden Staatsräte legen gemeinsam die Einzelheiten für die Ernennung der drei Schiedsrichter und das anwendbare Verfahren fest.

Art. 34

Um das Inkrafttreten der interkantonalen Vereinbarung unter den beiden Kantonen zu koordinieren, legen die beiden Regierungen das Datum des Inkrafttretens in gegenseitigem Einvernehmen fest.

4. Auswirkungen des Entwurfs

Weil sich die vorliegenden Gesetzes- und Vereinbarungsentwürfe auf die Änderung der Rechtsform einer bereits von beiden Kantonen eingesetzten und finanzierten Einrichtung beschränken, haben sie keinerlei finanzielle oder personelle Auswirkungen für den Staat.

Was die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden anbelangt, bestätigt der Entwurf zudem den mit dem HFRG eingeführten Status quo.

Schliesslich ist der Entwurf mit der Kantonsverfassung sowie mit dem Bundes- und dem Europarecht vereinbar. Er unterliegt dem Gesetzes-, aber nicht dem Finanzreferendum.

5. Schlussbemerkung

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, den Gesetzesentwurf über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg zu genehmigen.

Anhang

—
Schlussbericht und Stellungnahme der Interparlamentarischen Kommission