



Zürich, 26. Februar 2015

Gesundheitsdirektion  
Stampfenbachstr. 30  
Postfach  
8090 Zürich

per E-Mail: [generalsekretariat@gd.zh.ch](mailto:generalsekretariat@gd.zh.ch)

## **Vernehmlassungsantwort der SP Kanton Zürich zum Vernehmlassungsentwurf über das Gesetz für die Integrierte Psychiatrie Winterthur - Zürcher Unterland AG**

---

Sehr geehrter Herr Regierungsrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP Kanton Zürich bedankt sich für die Einladung, zum Vernehmlassungsentwurf zum Neuerlass des Gesetzes über die Integrierte Psychiatrie Winterthur - Zürcher Unterland AG Stellung zu nehmen.

### **1. Einleitende Stellungnahme**

**Einleitend möchten wir festhalten: Die Umwandlung in eine privatrechtliche AG, wie sie in diesem Gesetzesentwurf vorgesehen ist, sowie die danach mögliche - und laut Regierungsrat geplante - Veräußerungen des 100%igen Aktienanteils des Kantons bis auf eine Beteiligungsquote von 51% an Dritte, lehnt die SP Kanton Zürich grundsätzlich ab.** Sie stellt einen Angriff auf die öffentliche

Gesundheitsversorgung als wichtiger Teil des Service Public dar. Auch erachtet die SP Kanton Zürich diese Gesetzesvorlage als personal- und demokratiepolitisch fragwürdig. Alle Patientinnen und Patienten im Einzugsgebiet der ipw sollen gleichermassen Zugang zu einer hochwertigen psychiatrischen Versorgung in ihrer Region erhalten, unabhängig von ihrer Erkrankung und Diagnose, von Alter und wirtschaftlicher Lage. Diesen Grundsatz sehen wir beim aktuellen Gesetzesentwurf stark gefährdet.

Menschen mit einer psychischen Krankheit oder in einer psychischen Krise sind eine besonders vulnerable Bevölkerungsgruppe. Der Aufenthalt in einer psychiatrischen Klinik bedeutet vielfach einen grossen Einschnitt im Leben der betroffenen Person; nicht selten erfolgt der Eintritt in eine stationäre Psychiatrie nicht freiwillig sondern durch eine Fürsorgerische Unterbringung (FU), entweder durch einen Arzt oder gar der Behörde (KESB). Gerade aus diesem Hintergrund muss eine psychiatrische Klinik als Hauptversorger in der Region Winterthur und Zürcher Unterland in öffentlicher Hand bleiben.

In den beiden nachfolgenden Kapiteln *2. Allgemeines* und *3. Zu den einzelnen Paragraphen* möchten wir unsere Haltung anhand einzelner Punkte noch verdeutlichen.

### **2. Allgemeines**

Mit der Umstellung der Spitalfinanzierung, die 2012 schweizweit in Kraft trat, hat sich die Situation für die Zürcher Spitäler verändert. Die Vergütung der Spitalleistungen über Fallkostenpauschalen (DRG) hat zu mehr Konkurrenz zwischen den Spitalern geführt – ein Effekt, der durch die Politik beabsichtigt war, die SP jedoch als falsch erachtet. Der Regierungsrat bzw. die Gesundheitsdirektion sieht sich deshalb veranlasst, die ipw als kantonale Psychiatrie in eine AG umzuwandeln.

Zu seinen Begründungen nimmt die SP Kanton Zürich wie folgt Stellung:

## **Rollenkonflikt – Wo liegt das Problem?**

Dass der Kanton sich in einem Rollenkonflikt befinden soll, wenn er seine Versorgungs- und Kontrollaufgaben wahrnimmt, ist im Zusammenhang mit der Spitalpolitik eine oft wiederholte Behauptung. Ebenso gut könnte bei der Bildung oder Sicherheit von Rollenkonflikten gesprochen werden. Doch es sind bislang zu Recht keine Pläne bekannt, die öffentlichen Schulen oder die Polizei zu privatisieren, nur weil der Kanton für die Bereitstellung des Angebots, die Finanzierung und die Kontrolle zuständig ist. Dasselbe gilt für die Spital- bzw. Psychiatrieversorgung. Kommen die Kliniken und Spitäler in privaten Besitz, gerät der Kanton, der aufgrund des Verfassungsauftrags die abschliessende Verantwortung für die Gesundheitsversorgung trägt, in eine unkontrollierbare Abhängigkeit. Nicht in der Mehrfachrolle liegt das Problem, sondern in der intransparenten Finanzierung und im Fehlen von Qualitäts- und Kostendaten. Zur Lösung dieser Probleme trägt demokratische Kontrolle mehr bei als Privatisierung.

## **Vermehrte Handlungsfreiheit in der Unternehmensführung**

Gemäss Regierungsrat ist die ipw als kantonale Klinik nicht genug autonom in der Unternehmensführung und somit nicht entsprechend wettbewerbsfähig im Bezug auf die neuen Rahmenbedingungen.

Mit der Umwandlung will der Regierungsrat die ipw aus den «Fesseln der Verwaltung» befreien. Diese bestehen darin, dass die ipw über Investitionen nicht selbständig entscheiden kann oder nicht die Möglichkeit besitzt, Kooperationen mit anderen Partnern einzugehen. Dies wäre allenfalls auch in einer Rechtsform der öffentlich – rechtlich selbständigen Anstalt möglich, analog des aktuellen KSWG. Jedoch wurde dies anscheinend von Seiten der Gesundheitsdirektion nicht geprüft, sondern gleich die Aktiengesellschaft als Allerheilmittel gesehen. Hier geht es auch um eine Abwägung zwischen freier Marktwirtschaft und demokratischer Kontrolle in einem Bereich, der in hohem Masse relevant ist für die Chancengleichheit und die längerfristige Versorgungssicherheit für eine speziell vulnerable Gruppe von Menschen in psychischen Krisen und mit psychischen Krankheiten. Die SP Kanton Zürich verlangt, dass hier weiterhin eine demokratische Kontrolle in einem angepassten Rahmen möglich ist. Dieser ist mit der jetzigen Rechtsform oder allenfalls mit einer öffentlich – rechtlich selbständigen Anstalt gegeben.

Gerade auch bezüglich zukünftiger demokratischer Kontrolle über die Finanzen hat die SP Kanton Zürich grosse Bedenken, die nicht zuletzt von der Finanzkontrolle des Kantons Zürich gestützt werden: Nach der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft ist das Controlling- und Rechnungslegungsgesetz des Kantons nicht mehr direkt auf die ipw anwendbar. Insbesondere ist die ipw nicht mehr als Leistungsgruppe des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans dem entsprechenden Budgetierungs- und Berichterstattungskreislauf unterworfen, sondern den Vorschriften des Schweizerischen Obligationenrechts. Die SP Kanton Zürich ist jedoch der Meinung, dass die Beteiligung weiterhin zwingend in der staatlichen Gesamtrechnung ersichtlich sein muss. Ansonsten wird jegliche Kontrolle der öffentlichen Hand bzw. des Kantonsrates über die psychiatrische Grundversorgung der Bevölkerung gänzlich aus der Hand gegeben. Hier stützen wir uns insbesondere auf die Aussage der Finanzkontrolle in ihrem Tätigkeitsbericht 2013:

*«...Ebenso muss einem angemessenen Berichtswesen zur politischen Oberaufsicht durch den Kantonsrat und damit verbunden einer angemessenen Finanzaufsicht in diesem Zusammenhang besondere Beachtung geschenkt werden. Die Finanzaufsicht umfasst sowohl die Rechenschaft im Rahmen der Public Corporate Governance als auch die Überwachung des systematischen Controllings der Eigentümerstrategie und der Leistungsvereinbarung» - «...Konkret sind nach Ansicht der Finanzkontrolle anstehende Rechtsformänderungen von kantonalen Institutionen nicht mit einer Entlassung aus der Konsolidierung der Kantonsrechnung zu koppeln. Weiter sind Gewährleistungen des Staats in geeigneter Form in der Rechnungslegung aufzuzeigen. Solange explizite (oder auch nur implizite) staatliche Gewährleistungen oder Garantieverpflichtungen bestehen, ist entsprechende Transparenz angebracht...»*

Durch die Umwandlung in eine ipw AG wie vorgeschlagen, verliert einerseits das Parlament und andererseits die Bevölkerung die demokratische Kontrolle. Damit nimmt die Transparenz und die Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung ab. Eine ipw AG wäre dem kantonalen IDG (Informations- und Datenschutzgesetz) nicht mehr unterstellt und damit nicht mehr dem Öffentlichkeitsprinzip verpflichtet.

## **Autonome Entscheidung bezüglich Investitionen in Immobilien und Infrastruktur**

Die SP Kanton Zürich anerkennt das Bedürfnis der ipw, selbständiger über ihre Immobilien und die Infrastruktur entscheiden zu können. Jedoch führt der selbsternannte Pseudo-Wettbewerbsdruck, der im Kanton Zürich durch die Vergabe von Leistungsaufträgen und die Verfügung von tiefen Baserates (Vergütung pro Fall) zusätzlich angeheizt wird, paradoxer-weise zu einem eigentlichen «Wettrüsten» unter den Spitälern. Auch hier ist daher eine demokratische Kontrolle und eine gewisse Aufsicht von Seiten Parlament und öffentlicher Hand sinnvoll und nötig, denn ein unkontrolliertes Wettrüsten, insbesondere bei der späteren Beteiligung von gewinnorientierten Unternehmen an der ipw, bringt die psychiatrische Grundversorgung in

der Region Winterthur weiter in Gefahr. Der gewünschten, freieren Entscheidungskompetenz im Bezug auf Immobilien und Infrastruktur kann auch im Rahmen einer entsprechenden Immobilienstrategie oder, wie oben erwähnt, allenfalls mit einer Umwandlung in eine öffentlich – rechtlich selbständige Anstalt entsprochen werden. Eine AG ist dazu nicht nötig.

### **Flexiblere Gestaltungsmöglichkeiten beim Personal**

Öffentlich-rechtliche Anstellungsbedingungen überzeugen gerade im Bereich des Arbeitnehmerschutzes und der Sozialleistungen um ein vielfaches mehr als bei Anstellungen nach OR. Möchte die ipw bzw. die Klinikleitung in Zukunft aufgrund des Fachkräftemangels lukrativere Arbeitsbedingungen bieten, so ist dies auch ohne weiteres über längst fällige Anpassungen im Personalgesetz des Kantons Zürich möglich (z.B. 5. Ferienwoche). «Flexible Gestaltungsmöglichkeiten», wie sie in den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf beschrieben werden, bedeuten vor allem auch die Gefahr der Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen. Insbesondere dann, wenn die ipw als AG teilweise oder mehrheitlich im Besitz eines Spitalkonzerns ist, welcher zu Gewinn verpflichtet ist und dabei geneigt ist, beim Personal zu sparen, sobald die Gewinnzahlen nicht den Erwartungen der Aktionäre entsprechen. Sparen beim Personal bedeutet sparen bei der Qualität.

Zudem leistet die Integrierte Psychiatrie Winterthur und Zürcher Unterland mit seinen zahlreichen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten einen wertvollen Beitrag für eine gesicherte, medizinisch – psychiatrische Betreuung auf hohem Niveau. Es besteht das Risiko, durch die Privatisierung diese Aus- und Weiterbildungsleistungen zu gefährden.

### **Beteiligungen und Kooperationen mit anderen Leistungserbringern**

Die Zusammenarbeit und der Austausch bzw. die gegenseitige Unterstützung zwischen den verschiedenen Spitälern und Kliniken bzw. Leistungserbringern erachtet auch die SP Kanton Zürich als sinnvoll. Dies muss jedoch nicht über Kapitalverbindungen und/oder Kreuzbeteiligungen geschehen. Auch deshalb ist hier eine Umwandlung in eine AG nicht erforderlich.

## **3. Zu einzelnen Paragraphen**

**§1:** Wie einleitend gesagt, spricht sich die SP Kanton Zürich gegen eine Umwandlung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft aus.

### **§2**

**Abs. 1:** Hier fordern wir den Verzicht einer «Kann» – Formulierung bez. Beteiligung des Aktienkapitals des Kantons Zürich an der ipw AG. Das Aktienkapital muss zu 100% im Besitz des Kantons Zürich bleiben.

**Abs. 2:** Soll gestrichen werden. Die Aktien müssen vollumfänglich im ständigen Besitz des Kantons Zürich verbleiben.

**Abs. 3:** Erübrigt sich aufgrund unserer Forderung bei Absatz 2. Allenfalls müsste ein solcher Entscheid dem obligatorischen und nicht nur dem fakultativen Referendum unterstellt sein.

### **§4**

**Abs. 1:** Hier fordern wir bezüglich der Eigentümerstrategie, dass der Regierungsrat nach deren Erstellung die entsprechende Kantonsratskommission(en) konsultiert. Abschliessend soll der Kantonsrat die Eigentümerstrategie verabschieden.

**Abs. 3:** Die Eigentümerstrategie soll längstens vier Jahre gültig sein. Danach fordern wir eine erneute Überprüfung, welche wieder dem Kantonsrat zur Prüfung vorgelegt werden und danach von diesem verabschiedet werden muss.

**Abs. 4.:** Hier fordern wir, dass der Regierungsrat den Kantonsrat grundsätzlich jedes Jahr über die Umsetzung der Eigentümerstrategie informieren muss.

**Neu Abs. 5.:** An dieser Stelle fordern wir einen neuen Absatz 5: «Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht über die ipw AG aus und genehmigt jährlich deren Geschäftsbericht.»

**§6:** Unserer Ansicht nach **muss** die Finanzaufsicht in jedem Fall bei der kantonalen Finanzkontrolle verbleiben. Die Beteiligungen des Kantons müssen konsolidiert sein und nach dem CRG erfolgen.

### **§7**

**Abs. 4:** Hier sind wir der Ansicht, dass der Regierungsrat grundsätzlich den Verwaltungsrat sowie die Revisionsstelle wählen muss. «ersten» bzw. «erste» soll gestrichen werden.

## §8

**Abs. 2:** Hier fordern wir, dass die Anstellungsbedingungen (Lohn, Kündigungsmodalitäten, Lohnfortzahlungen bei Arbeitsverhinderung, Altersvorsorge usw.) mindestens dem kantonalen Personalrecht entsprechen müssen.

## 4. Fazit

Mit diesem Gesetz besteht die Gefahr, dass der Einfluss von Dritten bzw. privaten Shareholdern und Unternehmen auf die Behandlung und Versorgung von psychisch kranken Menschen viel zu gross wird. Dies bedeutet eine zunehmende Fokussierung auf den Gewinn statt auf eine qualitativ hochstehende Versorgung für alle Patientinnen und Patienten. Auch unter dem Aspekt der Effizienz und Flexibilität gibt es keine überzeugenden Argumente für die Umwandlung der ipw in eine AG. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass der Regierungsrat die genannten Herausforderungen auch auf demokratischem Weg und mit einer psychiatrischen Einrichtung in vollumfänglich öffentlicher Hand lösen kann. Eine Umwandlung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft bringt zu viele unkalkulierbare Risiken mit sich und die SP Kanton Zürich lehnt diesen Gesetzesentwurf daher im Gesamten klar ab.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und hoffen, dass unsere Überlegungen bei der weiteren Arbeit an dieser Vorlage berücksichtigt werden.

Mit bestem Dank und freundlichen Grüssen

SP Kanton Zürich



Daniel Frei  
Parteipräsident



Regula Götsch  
Generalsekretärin