

JAHRESBERICHT 2019 DER INTERPARLAMENTARISCHEN AUFSICHTSKOMMISSION DES INTERKANTONALEN SPITALS DER BROYE, WAADT-FREIBURG

Zuhanden der Grossen Räte des Kantons Freiburg und des Kantons Waadt

Die interparlamentarische Aufsichtskommission des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) legt Ihnen ihren Jahresbericht zur Genehmigung vor; er befasst sich mit ihrer Tätigkeit während des Jahres 2019 und deckt die Zeit **von März 2019 bis Februar 2020 ab**, damit die Prüfung des Budgets der Anstalt für das Jahr 2020 eingeschlossen wird. In dieser Zeit ist die Kommission zweimal, am 5. September 2019 und am 12. Februar 2020, zusammengetreten.

1. GESETZLICHER RAHMEN

Dieser Bericht entspricht den Bestimmungen des ParlVer¹ und den Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye Waadt–Freiburg (HIB), die am 1. Januar 2014 in Kraft getreten ist; dort wird vorgeschrieben, dass die interparlamentarische Kommission einmal pro Jahr den beiden Grossen Räten einen Bericht mit den Ergebnissen ihrer Aufsicht unterbreitet. Kontrolliert werden die strategischen Ziele, die Finanzplanung, das Budget und die Rechnung sowie die Beurteilung der Ergebnisse auf der Grundlage des jährlichen Leistungsvertrags.

Die Aufsicht ist eine politische Oberaufsicht. In diesem Zusammenhang legt die interparlamentarische Aufsichtskommission die strategischen Ziele nicht fest, sondern prüft deren Umsetzung. Diese Organisation der parlamentarischen Aufsicht ist spezifisch für Anstalten, die mit interkantonalen Vereinbarungen geregelt werden.

Die Grossen Räte der beiden Kantone Waadt und Freiburg werden sich über die kantonalen Budgets immer zu den Finanzmitteln der Anstalt äussern können.

2. ZUSAMMENSETZUNG UND ARBEITSWEISE DER KOMMISSION

Der Kommission gehören 12 Mitglieder an, d. h. je 6 pro Kanton.

Präsidium

Gemäss dem Prinzip der Alternanz zwischen den beiden Kantonen wählte die Kommission Daniel Ruch (VD) für die Zeit vom 1. Juli 2019 bis zum 31. Dezember 2020 zu ihrem Präsidenten, während Anne Meyer Loetscher (FR), Präsidentin der Freiburger Delegation, nun als stellvertretende Präsidentin fungiert. Zusammen bilden sie das Präsidium der Kommission.

Zusammensetzung der Freiburger Delegation: Zusammensetzung der Waadtländer Delegation:

Anne MEYER LOETSCHER
David BONNY
Violaine COTTING
Nicolas PASQUIER
Nadia SAVARY-MOSER
Michel ZADORY

Daniel RUCH
Anne-Sophie BETSCHART
Philippe CORNAMUSAZ
Philippe LINIGER
Roxanne MEYER KELLER (bis 31.12.2019)
wird ersetzt durch Sébastien PEDROLI (ab 1.1.2020)
Felix STÜRNER

¹ Vertrag 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).

3. VERÄNDERUNG AN DER SPITZE DES HIB IM JAHR 2019

Ende 2019 fanden auf allen Ebenen innerhalb des HIB wichtige Veränderungen statt, insbesondere das Ausscheiden des Generaldirektors und des Personaldirektors, während der Direktor Logistik und der Finanzdirektor einige Monate zuvor zurückgetreten waren und der Qualitäts- und Sicherheitsverantwortliche in Kürze ausscheiden wird. Die medizinische Direktion und die Pflegedirektion, die beide doppelt besetzt sind, werden zu Beginn des Jahres 2020 ebenfalls vollständig ersetzt.

Die Anstellung von zwei persönlichen Bekannten des Generaldirektors im Direktionsausschuss hatte zu internen Spannungen geführt.

Die Entlassung des Generaldirektors und die gegenwärtige institutionelle Krise sind schmerzhaft Erinnerungen an die Situation im Jahr 2015, als der vorherige Direktor zum Ausscheiden gezwungen wurde. Nach diesen grossen Schwierigkeiten erkennt der Anstaltsrat, wie wichtig es ist, einen einigenden Generaldirektor einzustellen und einen Direktionsausschuss zu bilden, der in der Lage ist, zusammenzuarbeiten.

Intern scheint die Instabilität gross zu sein, weshalb die Kommission fordert, dass starke Massnahmen ergriffen werden, um zu vermeiden, dass in regelmässigen Abständen Krisen auftreten.

4. BAU- UND RENOVATIONSPROJEKT AM STANDORT PAYERNE

In einer unglücklichen Mitteilung wurde darauf hingewiesen, dass die Kosten des Bauprojekts von 60 auf 90 Millionen erhöht und angesichts der finanziellen Schwierigkeiten des HIB zurückgestellt wurden. 60 Millionen waren zwar im mehrjährigen Investitionsprogramm (PPI) des Kantons Waadt enthalten, doch handelte es sich dabei um eine zusammenfassende Bewertung vor der wirtschaftlichen Analyse und Optimierung des Projekts. Neue Schätzungen gehen von Kosten in der Höhe von 72 Millionen Franken aus, die 52 Millionen Franken für das neue Gebäude und 20 Millionen Franken für den Umbau des bestehenden Gebäudes umfassen.

Die Kommission findet es beunruhigend, dass das Siegerprojekt des Wettbewerbs (paralleles Studienmandat), das im Mai 2019 mit grossem Pomp vorgestellt wurde, nun durch den Start einer neuen Reihe von Studien und Überlegungen grundlegend in Frage gestellt wird. Obwohl darauf hingewiesen wurde, dass es sich bei dem ausgewählten Gebäude nur um ein Vorprojekt handelt, das vor dem Bau noch verbessert und korrigiert werden muss, wird heute noch über seine Nutzung, seine Grösse usw. nachgedacht.

Der Anstaltsrat des HIB erinnert daran, dass das derzeitige Gebäude aus dem Jahr 1973 stammt, und bekräftigt, dass ein neues Gebäude für eine bessere Patientenversorgung, die den geltenden Normen entspricht, und als Reaktion auf das starke Wachstum der Bevölkerung der Broye unerlässlich ist.

5. ÜBERTRAGUNG DER VERMÖGENSWERTE:

Die seit langem in Diskussion befindlichen Vereinbarungen zur Übertragung von Vermögenswerten kommen nur mühsam voran.

Das HIB hat bereits mit rund 20 Varianten des Baurechts auf dem Grundstück für den Bau des Erweiterungsbaus am Standort Payerne gearbeitet. Die beiden Departemente möchten jedoch die Übertragung von Land je nach der Strategie der Anstalt, deren Aufgaben, deren finanziellen Situation und deren Investitionsfähigkeit erneut diskutieren. Infolgedessen kamen die Departemente überein, die Ergebnisse der externen Analyse (Audit) abzuwarten. In jedem Fall müssen die Elemente, welche die Berechnung der Zinsen, die das HIB für das Baurecht zahlen muss, bestimmen, neu überdacht werden.

Die Übertragung der bestehenden Gebäude würde kein grösseres Problem darstellen, aber die Schwierigkeit liegt darin, dass für das Erweiterungsprojekt das Nachbargrundstück gebraucht wird.

6. GESAMTARBEITSVERTRAG (GAV) DER KADERÄRZTINNEN UND KADERÄRZTE

Eine interne Arbeitsgruppe des HIB arbeitet seit Monaten an einem neuen GAV-Modell für Kaderärztinnen und Kaderärzte, das einen finanziellen Anreiz für das reibungslose Funktionieren der

Anstalt schaffen soll. Das Inkrafttreten wurde für den 1. Januar 2020 angekündigt, aber das Projekt musste verschoben werden.

Der Ansatz soll innovativ sein, denn alle in der Anstalt tätigen Ärztinnen und Ärzte werden Mitarbeiter des HIB, wobei dieses die Verantwortung für die Abrechnung der Honorare übernimmt. Dies wird für die Ärztinnen und Ärzte bedeutende Veränderungen bei der Vergütung, dem Steuerstatus, bei den Sozialversicherungen usw. mit sich bringen.

Die beiden Departemente wurden regelmässig angehört und in die Ausarbeitung dieser neuen HIB-Vereinbarung für Kaderärztinnen und Kaderärzte miteinbezogen, aber um ihre endgültige Zustimmung zu erhalten, muss eine Einigung über die Kosten des GAV erzielt werden. Es sei darauf hingewiesen, dass die Société vaudoise de médecine (SVM) den neuen Ansatz für das HIB nicht unbedingt positiv beurteilt.

7. BUDGET UND JAHRESRECHNUNG DES HIB

7.1. RECHNUNG 2018

Ab der Jahresrechnung 2018 wird der Betriebsertrag mehr als 100 Millionen betragen, was nach Ansicht des Finanzdirektors zeigt, dass die kritische Masse des HIB zunimmt und im Vergleich zu den jüngsten Investitionen ein besseres Gleichgewicht ermöglichen dürfte.

Der Kommission wurde erklärt, dass für ein Krankenhaus von der Grösse des HIB das Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen (EBITDA) nahe 10 % liegen sollte, während es 2018 bei 3,1 % lag, jedoch gegenüber 2017 um 14 % gestiegen ist. Dieser Anstieg bedeutet, dass der Cashflow steigt und es ermöglicht, die Investitionen, die Abschreibungen und die Verschuldung des HIB besser zu decken. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Cashflow-Kapazität von 2,6 Millionen Franken im Jahr 2018 im Vergleich zu den Investitionen, die 4,7 Millionen Franken überstiegen, unzureichend war.

Für 2018 entsprach das ordentliche Ergebnis dem Budget in der Höhe von -192 000 Franken. Das Defizit nach Veränderung des Eigenkapitals beträgt **-736 000 Franken**, während das Budget -400 000 Franken vorsah und das Defizit 2017 -955 000 Franken betrug.

7.2. PROGNOSE 2019

Im Vergleich zum Budget 2019 musste das HIB aufgrund von kürzlich abgeschlossenen Projekten in den Bereichen Notfall und Poliklinik sein Personal aufstocken, insbesondere den medizinischen Personalbestand, ohne dass es aber schon die damit verbundenen Einnahmen erzielen konnte.

Die Prognosen, die der Kommission im September 2019 vorgelegt wurden, wurden durch die Notwendigkeit von Umstrukturierungsmassnahmen nach dem Ausscheiden mehrerer Mitglieder der Direktion weiter verschlechtert.

Das HIB schätzt nun den **Verlust für das Jahr 2019 auf mehr als 2 Millionen Franken**, während das Budget ein Defizit von nur -170 000 Franken vorsah.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Jahresberichts war die Rechnung weder abgeschlossen noch vom Anstaltsrat genehmigt oder vom Revisionsorgan geprüft.

7.3. VORANSCHLAG 2020

Das im **Budget 2020** veranschlagte Defizit von **-2,7 Millionen Franken** ist ein echter Grund zur Besorgnis.

Voranschlag 2020	
Betriebsertrag	104 081 376
Betriebsaufwand	102'638'052
EBITDA	1 443 324
./. Abschreibungen und Finanzierungskosten	-3'239'500
Ergebnis vor gebundenen Mitteln	-1'796'176

Der Anstaltsrat des HIB beschloss daher, den stark defizitären Haushalt 2020 mit einem Massnahmenplan zu begleiten, der es dem HIB ermöglichen soll, in den kommenden Jahren zu einem finanziellen Gleichgewicht zurückzukehren. Diese Massnahmen müssen jedoch in Einklang mit den künftigen Empfehlungen der laufenden Audits zur Governance sowie zu finanziellen und medizinischen Aspekten stehen.

Das HIB prognostiziert eine Zunahme der stationären und ambulanten Fälle, was aber nicht zur Deckung des Anstiegs des Betriebsaufwands reicht, der sich auf 3,3 Millionen Franken beläuft. Der grösste Teil der Differenz erklärt sich durch den Anstieg von 591 auf 610 VZÄ, insbesondere durch die Anstellung von Ärztinnen und Ärzten, die 2019 noch nicht budgetiert waren. Die Einstellung von Kaderärztinnen und -ärzten, Klinikleiterinnen und -leitern und Assistenzärztinnen und -ärzten erhöht jedoch die Aktivitätssteigerung in den profitablen Disziplinen wie Urologie, Onkologie und Gynäkologie. Das HIB hofft, dass es durch natürliche Fluktuation möglich sein wird, die Personalkosten wieder auszugleichen, indem die Zusammensetzung des medizinischen Personaleinsatzes durch die Anstellung von Assistenzärztinnen und -ärzten und Klinikleiterinnen und -leitern anstelle von sonstigen Kaderärztinnen und -ärzten umstrukturiert wird.

Seit mehreren Jahren bemüht sich das HIB, eine Erhöhung der von den Kantonen gewährten gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) auszuhandeln. Die Modalitäten zur Finanzierung der Leistungen unterscheiden sich jedoch zwischen den beiden Kantonen, weshalb ein Teil der für 2020 beantragten GWL vom Staatsrat des Kantons Freiburg nicht akzeptiert werden konnte.

8. POLIKLINIK DES HIB IN MOUDON

Die Poliklinik wird eigenständige Dienstleistungen anbieten und unter der Leitung des HIB stehen. Als Mieterin der Räumlichkeiten wird das HIB in spezifische Ausrüstungen investieren, insbesondere in die Radiologie und in Laborelemente. Diese Akquisitionen machen 600 000 Franken im Investitionsbudget des Jahres 2020 aus. Die Poliklinik ist daher keine autonome oder private Einrichtung, sondern eine Zweigstelle des HIB in Moudon.

Obwohl das Projekt seit 2016 diskutiert wird, ist die Interparlamentarische Kommission der Auffassung, dass sie besser über die grosse Beteiligung des HIB an der Einrichtung und Finanzierung einer Poliklinik dieser Grössenordnung hätte informiert werden müssen.

Das Geschäftsmodell sieht vor, dass Kaderärzte des HIB auf Teilzeitbasis zu Konsultationen nach Moudon reisen. Ein kleiner Teil ihrer Tätigkeit würde daher von den Standorten Estavayer oder Payerne nach Moudon verlegt, was für Patienten mit eingeschränkter Mobilität und, in geringerem Masse, für solche mit unflexiblen Arbeitszeiten sehr nützlich wäre. Nichtsdestotrotz wird dieses Vorgehen auf der Ebene der Direktion a. i. des HIB in Frage gestellt, mit dem Ziel, Patienten nach Payerne oder Estavayer zu bringen, damit sie Spezialisten konsultieren.

Für die Aktivitäten der HIB-Poliklinik in Moudon wird das Betriebsergebnis für die Tätigkeit im Jahr 2020 mit 425 000 Franken, der Betriebsaufwand aber mit 950 000 Franken veranschlagt, was zu einem Nettobetriebsverlust von 574 000 Franken führt. Ein Gleichgewicht zwischen Aufwand und Ertrag wird erst ab 2022 erwartet, vorausgesetzt, dass der neue GAV für Kaderärztinnen und Kaderärzte verabschiedet wird und dass der verantwortliche Arzt von der selbständigen Stellung in diejenige eines Angestellten des HIB wechselt.

Die Kommission verlangt, dass sie vom Anstaltsrat regelmässig über die Erreichung der Ziele bei den Konsultationen, den Notfällen, den Konsultationen bei Spezialisten sowie bei den Radiologie- und Laborleistungen informiert wird.

9. HINDERNISSE FÜR DAS PROJEKT GESUNDHEITSNETZWERK BROYE

Als Ziel bleibt, ein einziges und integriertes Versorgungsnetzwerk zu schaffen, das einerseits das HIB und andererseits die Leistungen der Pflege zuhause der Kantone Waadt und Freiburg umfasst. Das HIB befürwortet die Schaffung eines solchen Netzwerks, da es der Auffassung ist, dass einer differenzierten Patientenversorgung durch ein Gemeinschaftssystem, das der demografischen

Entwicklung und der Alterung der Bevölkerung Rechnung trägt, Priorität eingeräumt werden sollte. Insbesondere sollte es so weit wie möglich vermieden werden, dass Betagte direkt in die HIB-Notaufnahme gebracht werden.

Der Aufbau des Netzwerks wird auf waadtländischer Seite dadurch behindert, dass die ABSMAD Broye vom Gesetz über die Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (LAVASAD) abhängt, das eine solche interkantonale Struktur nicht vorsieht, und auf der Freiburger Seite dadurch, dass der Gemeindeverband für die sozialmedizinische Versorgung in der Broye beschlossen hat, vorrangig das Gesundheitsnetzwerk der Freiburger Broye zu entwickeln, wie es im neuen Freiburger Gesetz über sozialmedizinische Leistungen (SmLG) verlangt wird.

Unter diesen Umständen ist das interkantonale Projekt zum Stillstand gekommen. Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass das in der freiburgischen Broye geschaffene System durchaus bereit ist, sich zu einer Gesundheitsregion zu entwickeln. Sie versteht, dass es zur Durchführung eines interkantonalen Projekts mit zwei verschiedenen Rechtsrahmen zwangsläufig notwendig ist, Zugeständnisse beim kantonalen Recht zu machen, um die bestmögliche regionale Lösung zu finden.

10. STRATEGISCHE EBENE DES SPITALS

Im September 2019 war die Leitung des HIB noch sehr beschwichtigend und kündigte eine starke Zunahme der akuten stationären Fälle, der Notfallaufnahmen und der ambulanten Fälle an, was als sehr positives Zeichen des Vertrauens der Patientinnen und Patienten in die Anstalt gewertet wurde. Heute schaden die zahlreichen beschriebenen Schwierigkeiten dem Ruf des HIB: Einerseits empfehlen einige Stadtärztinnen und -ärzte das Krankenhaus aufgrund mangelnden Vertrauens in die Qualität der Versorgung nicht weiter, andererseits haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das Gefühl, dass sie sich nicht mehr auf die Direktion verlassen können (vor dem Rücktritt des Generaldirektors).

In seiner Strategie 2017-2020 wies das HIB darauf hin, dass eine seiner Prioritäten darin besteht, den Beschäftigten die bestmöglichen Arbeitsbedingungen zu bieten; und dafür zu sorgen, dass das HIB das Spital des Vertrauens und das Referenzspital für Bewohnerinnen und Bewohner der Broye-Region wird. Drei Jahre später sind wir von diesen Zielen noch weit entfernt. Obwohl die Ansprüche, die in der von den Kantonen verabschiedeten Strategie 2017-2022 beschrieben werden, reduziert werden müssen, fordert die Kommission, dass der Anstaltsrat rasch eine aktualisierte und definitive Strategie mit konkreten Elementen vorlegt, die zur Wiederherstellung des Vertrauens nach innen und in der Bevölkerung beitragen.

11. AUFTRAG ZUR ANALYSE DER GOVERNANCE DES HIB

Ende 2019 informierte der Anstaltsrat die beiden zuständigen Staatsrätinnen schriftlich über alle Schwierigkeiten innerhalb des HIB. Im Einvernehmen mit dem Anstaltsrat beschlossen die beiden Departemente, eine eingehende externe Analyse des HIB zu drei Punkten durchzuführen:

- die generelle Governance: Generaldirektion und Funktionieren des Anstaltsrats;
- medizinischer Bereich;
- finanzielle Aspekte.

Angesichts der Schwierigkeiten der Anstalt bestätigt die Kommission, dass diese Analysen unbedingt nötig sind. Sie werden von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft BDO, die für den medizinischen Bereich von Dr. François Clergue (HOP Conseils) unterstützt wird, durchgeführt.

Das Audit wird es dem HIB ermöglichen, seine allgemeine Strategie und dann seine medizinische Strategie zu überprüfen. Auf der Grundlage der Empfehlungen der Fachleute sollen in Zusammenarbeit mit den beiden Kantonen der genaue Auftrag und die Aufgaben des HIB an den beiden Standorten Payerne und Estavayer-le-Lac festgelegt werden.

Die Ergebnisse des Audits werden für April 2020 erwartet, und es ist vorgesehen, dass die Kommission kurz vor der Mitteilung an die Medien informiert wird.

12. DANK UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

12.1. DANK

Die Kommission dankt den Staatsrätinnen Anne-Claude Demierre und Rebecca Ruiz, die an den Sitzungen teilgenommen und die Fragen der Kommission vollständig, offen und detailliert beantwortet haben.

Im Berichtsjahr konnte die Kommission dank der Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen des HIB funktionieren. Besonderer Dank gilt Charly Haenni, Präsident des Anstaltsrats, Nicolas Kilchoer, dessen Vizepräsident, sowie Laurent Exquis, Generaldirektor, der Ende 2019 aus seinem Amt ausgeschieden ist, und Alejandro Lopez, Finanzdirektor.

Unser Dank geht auch an Yvan Cornu, Sekretär der Kommission, für die Organisation unserer Arbeit und das Führen der Sitzungsprotokolle.

12.2. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Jetzt, wo wir diesen Bericht fertigstellen, muss das HIB auf die Gesundheitskrise aufgrund des COVID-19-Virus reagieren. Die Kommission ist überzeugt, dass eine regionale, interkantonale und lokale Anstalt weiterhin eine wesentliche Rolle im Gesundheitssystem spielen wird.

Angesichts der vielfältigen Herausforderungen ist es unerlässlich, dass das HIB Massnahmen ergreift, um seine Organisation und seine Praktiken an die Bedürfnisse einer sich rasch entwickelnden Bevölkerung anzupassen. Das HIB muss ein gutes Management, eine effiziente Fakturierung und eine optimale Allokation seiner Ressourcen gewährleisten, damit es schnell zum finanziellen Gleichgewicht zurückkehren kann.

Bei Anstellungsverfahren muss der Anstaltsrat besonderes Augenmerk auf die beruflichen und zwischenmenschlichen Fähigkeiten des medizinischen und administrativen Personals legen.

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) empfiehlt den Grossen Räten des Kantons Freiburg und des Kantons Waadt, den Jahresbericht 2019, der die Periode vom März 2019 bis Februar 2020 abdeckt, anzunehmen.

Corcelles-le-Jorat, 8. Mai 2020

Daniel Ruch
Präsident der Kommission

Anne Meyer Loetscher
Vizepräsidentin der Kommission und
Leiterin der Freiburger Delegation