

Antrag des Regierungsrates vom 13. Dezember 2017

5422

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Objektkredits für
den Ersatz- und Ergänzungsbau der Klinik Schlosstal
der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher
Unterland (ipw)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 13. Dezember 2017,

beschliesst:

I. Für den Ersatz- und Ergänzungsbau der Klinik Schlosstal der ipw wird ein Objektkredit von Fr. 65 546 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6400, Psychiatrische Versorgung, bewilligt.

II. Dieser Betrag wird nach Massgabe des Schweizerischen Baukostenindexes gemäss folgender Formel der Teuerung angepasst:

Bewilligte Ausgabe $\times$ Zielindex $\div$ Startindex (Stand 1. April 2016)

III. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

IV. Veröffentlichung im Amtsblatt.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

A. Ausgangslage

Die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipw) stellt weitgehend die stationäre psychiatrische Versorgung im nördlichen Kantonsgebiet mit 440 000 Einwohnerinnen und Einwohnern sicher. Sie betreibt darüber hinaus ein Netz an tagesklinischen und ambulanten Einrichtungen, um eine dem jeweiligen Behandlungsbedarf angepasste Behandlungskette zu gewährleisten und die stationäre Nachfrage zu dämpfen. 2016 sind rund 8400 Patientinnen und Patienten behandelt worden, davon 5500 nur tagesklinisch oder ambulant, 1400 nur stationär und 1500 in verschiedenen Mischformen. Die Bettenauslastung hat sich im genannten Zeitraum auf 99% belaufen.

Die Gründung der ipw geht auf das 1998 verabschiedete psychiatrische Versorgungskonzept für die Psychiatrie Kanton Zürich zurück, dessen Ziel eine möglichst gemeindenahe Betreuung nach dem Grundsatz «ambulant vor stationär» ist. In der Folge ist dem Psychiatriezentrum Rheinau der psychiatrische Grundversorgungsauftrag entzogen und an die 2001 gegründete Institution «Integrierte Psychiatrie Winterthur» übertragen worden. 2008 sind die Psychiatrieregionen Winterthur und Zürcher Unterland zu einer neuen Versorgungsregion zusammengefasst worden (RRB Nr. 1960/2008). Dabei hat der Regierungsrat festgelegt, dass die stationäre psychiatrische Versorgung aus medizinischen und ökonomischen Gründen künftig in der Klinik Schlosstal in Winterthur Wülflingen zu erfolgen hat. Die operative Zusammenlegung der Versorgungseinrichtungen unter dem neuen Namen «Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland», weiterhin mit der Kurzform ipw, ist 2010 durchgeführt worden.

Die vormalige Stammklinik des Zürcher Unterlandes, das Psychiatriezentrum Hard in Embrach, wurde zunächst mit 70 Betten weiterbetrieben. Der übrige Teil der vormals mehr als 200 Betten umfassenden Klinik wurde an den Krankenhausverband Zürcher Unterland (KZU) im Baurecht abgegeben (RRB Nr. 800/2011). Mangels stationärer Behandlungsplätze musste die Zahl der Psychiatriebetten in Embrach auf 82 erhöht werden. Dafür mietete die ipw 2015 das Erdgeschoss des Pavillons 2 vom KZU zurück.

Das Hauptgebäude der Klinik Schlosstal in Winterthur Wülflingen geht auf eine Anfang des 19. Jahrhunderts errichtete Baumwollspinnerei zurück. Dieses dreigeschossige Gebäude ist, wie der benachbarte Park, im kantonalen Denkmalschutzinventar enthalten. Die Liegenschaft ist 1892 vom Kanton erworben worden und hat bis 2000 das kantonale Krankenhaus Wülflingen beherbergt.

1978 ist das damalige Krankenhaus im rückwärtigen Teil um den zweigeschossigen Zwischentrakt, das Haus Grün, und den fünfgeschossigen Bettentrakt, das Haus Rot, erweitert worden. Im Jahr 2001 ist auf einer Freifläche nördlich des Klinikkomplexes das zweigeschossige Haus Blau als Provisorium mit einer vorgesehenen Lebensdauer von sechs bis sieben Jahren errichtet worden (RRB Nr. 514/2001). Obwohl das Haus Blau seine vorgesehene Lebensdauer seit 2008 überschritten hat, ist es heute immer noch in Betrieb. Auf dem Klinikareal befinden sich zudem eine Gärtnerei, ein Werkstattgebäude und ein Kinderhort.

Die Gebäude der Klinik Schlosstal werden heute im Wesentlichen wie folgt genutzt:

- Haus Gelb
Empfang, Büros, Besprechungs-, Behandlungs- und Schulungsräume, Küche, IT, Spezialstation für Traumafolgestörungen und Psychotherapiestation für junge Erwachsene, insgesamt 32 Betten
- Haus Grün
Apotheke, Therapieräume, Besprechungs-, Behandlungs- und Schulräume, Saal und Gruppenräume, Restaurant, Logistik
- Haus Rot
zwei Akutstationen für Erwachsene, Akutstation und Psychotherapiestation für ältere Menschen, Depressions- und Angststation, Logistik, insgesamt 78 Betten
- Haus Blau
zwei Jugendstationen, insgesamt 22 Betten

Die ipw betreibt heute 226 Betten, aufgeteilt auf die Standorte Winterthur mit 144 Betten (132 in der Klinik Schlosstal und 12 im Kriseninterventionszentrum) und Embrach mit 82 Betten.

Die Gebäude in Embrach befinden sich in einem veralteten Zustand und entsprechen nicht mehr den heutigen Anforderungen. Seit der offiziellen Klinikeröffnung in Embrach im Jahr 1979 haben keine wesentlichen Sanierungen mehr stattgefunden. Aus wirtschaftlichen und medizinischen Gründen, aber auch wegen baulicher Mängel am Standort Embrach, soll die stationäre Versorgung in der Klinik Schlosstal konzentriert werden. Zu diesem Zweck soll auf dem Klinikareal ein neuer Ersatz- und Ergänzungsbau erstellt und in der Folge der Standort Hard aufgehoben werden. Mit dem vorliegenden Projekt wird die mit RRB Nr. 1960/2008 beschlossene Zusammenlegung der stationären psychiatrischen Versorgung an einem Standort, nämlich in der Klinik Schloss- tal in Winterthur Wülflingen, vollzogen.

B. Projekt

Die baulichen Gegebenheiten am Standort Schlosstal erlauben die Integration der in Embrach betriebenen Stationen im vorhandenen Gebäudevolumen nicht. Zudem müssen wegen der andauernd hohen Bettenbelegung zusätzliche Bettenkapazitäten in Winterthur Wülflingen geschaffen werden, um die Aufnahmebereitschaft, insbesondere für Notfälle, zu gewährleisten. Im Rahmen einer 2014 vorgelegten Machbarkeitsstudie ist nachgewiesen worden, dass der Neubau eines entsprechenden Ersatz- und Ergänzungsbaus (EEB) auf dem Klinikareal umgesetzt werden kann. Auf dieser Grundlage ist das Pflichtenheft für den Wettbewerb ausgearbeitet und, im Rahmen des Standardprozesses der Immobilienverordnung (LS 721.1), der Projektantrag vom Regierungsrat genehmigt worden (RRB Nr. 357/2014).

Im ersten Halbjahr 2015 wurde ein einstufiger Projektwettbewerb im offenen Verfahren mit 33 Teilnehmern durchgeführt, aus dem das Architekturbüro Bollhalder Eberle Architektur, St. Gallen, mit dem Projekt GrassGreen als Sieger hervorgegangen ist.

Das Siegerprojekt sieht einen Baukörper mit zwei ineinander verschränkten, jeweils mit einem Lichthof versehenen drei- und viergeschossigen rechteckigen Gebäudeflügeln vor. Im Überschneidungsbereich der beiden Flügel befindet sich das gemeinsame Treppenhaus mit der Liftanlage. Die Aussenfassade wird mit weissen Sichtbetonelementen, diejenige der Innenhöfe mit Metallelementen verkleidet. Die Innenhöfe selbst sind nicht begehbar und werden bepflanzt. Die Geschossfläche des Gebäudes umfasst 12 531 m².

Der EEB umfasst im Garten- und Sockelgeschoss je eine Allgemeinstation mit 18 Betten, im ersten und zweiten Obergeschoss je zwei Allgemeinstationen mit 18 Betten und im 3. Obergeschoss eine Privation mit 16 Betten. Der Neubau umfasst damit 124 Betten. Jede Station verfügt neben dem Stationszimmer und den Therapie- und Aufenthaltsräumen auch über einen Essraum mit integrierter Therapieküche sowie, mit einer Ausnahme, über einen Intensivbereich mit Zimmern, in denen Patientinnen und Patienten vorübergehend abgeschirmt werden können. Alle Stationen sind so gestaltet, dass sie für verschiedene therapeutische Zwecke belegt werden können.

Dem Neubau muss das Provisorium Haus Blau weichen. Es hat seine geplante Lebensdauer längst überschritten und ist mit grossen baulichen Mängeln behaftet. Als Ersatz wird während der Bauzeit des EEB und allfälligen Instandsetzungsarbeiten im Haus Rot auf dem westlichen Klinikareal nahe der Töss ein zweigeschossiger Pavillonbau vergleichbarer Grösse mit einer Fassade aus Fiberglas-Wellplatten erstellt. Die Mindestbetriebsdauer dieses Provisoriums beträgt fünf Jahre.

Nach Abschluss der Bauarbeiten wird der Standort Embrach aufgehoben. Die weitere Nutzung der bisherigen Spitalgebäude in Embrach ist offen. Am Standort Winterthur/Wülflingen wird im Haus Gelb die Bettenzahl um zwölf verkleinert. Nach dem weiteren Rückbau des Provisoriums stehen der ipw insgesamt 234 Betten zur Verfügung. Die Bettenzahl wird sich um acht erhöhen und sich wie folgt darstellen:

	Ist	Soll
ipw-Standort Winterthur		
Haus Gelb	32	20
Haus Rot	78	78
Haus Blau	22	–
Ersatz- und Ergänzungsbau (EEB)	–	124
Kriseninterventionszentrum	12	12
ipw-Standort Embrach		
Psychiatriezentrum Embrach	82	–
Total	226	234

Die Bewilligung des vorliegenden Objektkredits vorausgesetzt, ist das Provisorium gemäss Terminplan Mitte 2019 bezugsbereit. Anschliessend kann das Haus Blau zurückgebaut werden. Aufgrund des mit RRB Nr. 760/2017 bewilligten Projektierungskredits für den EEB ist die Submissionsplanung bereits angelaufen. Die Bauarbeiten des EEB beginnen voraussichtlich Ende 2019 mit dem Ziel, den EEB im Oktober 2022 in Betrieb zu nehmen.

C. Kosten und wirtschaftliche Tragbarkeit des Projekts

Die Kosten für den Neubau des EEB und des Provisoriums einschliesslich der Kosten für erforderliche Rückbauten, Renovationen und die Ausstattung betragen gemäss dem Kostenvoranschlag der Bollhalder Eberle Architektur, St. Gallen, vom 15. Juli 2017 Fr. 65 546 000

(Kostenstand 1. April 2016, Genauigkeitsgrad $\pm 10\%$). Sie verteilen sich auf den Neubau mit Fr. 57 940 000 und das Provisorium mit Fr. 7 606 000 und setzen sich wie folgt zusammen:

	EEB Fr.	Provisorium Fr.	Total Fr.
Vorbereitungsarbeiten	1 550 300	855 000	2 405 300
Gebäude	47 193 100	6 096 500	53 289 600
Umgebung	4 482 800	157 000	4 639 800
Baunebenkosten	799 200	30 500	829 700
Ausstattung	378 600	–	378 600
Reserve	3 536 000	467 000	4 003 000
Total (einschliesslich 8,0% MWSt)	57 940 000	7 606 000	65 546 000

In den Gesamtkosten von Fr. 65 546 000 ist auch der mit RRB Nr. 760/2017 bewilligte Projektierungskredit von insgesamt Fr. 5 180 000 enthalten. Dieser Beschluss wird auf den Zeitpunkt der Rechtskraft des Verpflichtungskredits für das Gesamtvorhaben aufgehoben.

Gemäss IPSAS errechnen sich die jährlichen Kapitalfolgekosten für das Projekt EEB wie folgt:

Kosten Kontierung			Kapitalfolgekosten		
	%	Fr.	Kalkulatorische Zinsen (1,5%) Fr.	Abschreibung nach IPSAS/H+ %	Abschreibung Fr.
Konto 5040 1 00000					
Hochbauten Rohbau 1	25	14 512 800	108 800	3	435 400
Konto 5040 2 00000					
Hochbauten Rohbau 2	14	8 006 800	60 100	3	240 200
Konto 5040 3 00000					
Hochbauten Ausbau	32	18 469 200	138 500	3	554 100
Konto 5040 4 00000					
Hochbauten Installationen	28	16 449 200	123 400	5	822 500
Konto 5069 0 00000					
Anschaffung Mobilien	1	502 000	3 800	10	50 200
Total EEB	100	57 940 000	434 600		2 102 400
Provisorium	100	7 606 000	57 000	20	1 521 200
Total		65 546 000	Total		4 115 200

Die Konzentration der stationären Versorgung am Standort Winterthur erlaubt einen wirtschaftlicheren Betrieb und es ergeben sich keine betrieblichen und personellen Folgekosten gemäss § 33 der Finanzcontrollingverordnung (LS 611.2).

Seit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung auf den 1. Januar 2012 werden grundsätzlich alle anrechenbaren Betriebs- und Investitionskosten aus den Tarifierträgen – einschliesslich kantonaler Kostenanteile – finanziert, die direkt an das jeweilige Spital gehen. Aus diesen Einkünften muss die ipw die vom Kanton für die Investition bereitgestellten Mittel refinanzieren.

Die ipw hat im Rahmen eines Businessplans in drei Szenarien «realistisch» sowie «optimistisch» und «pessimistisch» die künftige wirtschaftliche Entwicklung abgeschätzt. Sie ist dabei zu dem Ergebnis gelangt, dass die Refinanzierung des gesamten Vorhabens «Ersatz- und Ergänzungsbau» in allen Szenarien gegeben ist. Der Businessplan ist von der Gesundheitsdirektion und Ernst & Young überprüft worden. Die wirtschaftliche Tragbarkeit wird von beiden in allen Szenarien für gegeben beurteilt.

Gemäss § 3 des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes (SPFG, LS 813.20) stellt der Kanton die notwendige Spitalversorgung sicher. Er kann Spitäler errichten und betreiben. Die Bewilligung der Ausgabe für das vorliegende Bauprojekt von Fr. 65 546 000 hat durch einen Verpflichtungskredit des Kantonsrates als neue Ausgabe im Sinne der §§ 36 lit. a und 37 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 lit. a der Kantonsverfassung (LS 101) mit der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder des Kantonsrates zu erfolgen.

Der Objektkredit geht zulasten des Kontos 6450.5040, Hochbau, der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6400, Psychiatrische Versorgung. Im Budget 2017 sind für das Vorhaben Fr. 3 000 000 eingestellt. Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2018–2021 sind in den Jahren 2018 Fr. 3 700 000, 2019 Fr. 16 400 000, 2020 Fr. 21 600 000 und 2021 Fr. 8 800 000 für das Vorhaben enthalten. Die weiteren Fr. 12 000 000 werden im KEF 2019–2022 eingestellt.

D. Projekt Umwandlung ipw in eine öffentlich-rechtliche Anstalt

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat am 20. September 2017 beantragt, den heute unselbstständigen Betrieb der Gesundheitsdirektion, die ipw, in eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt umzuwandeln (Vorlage 5392). Im Zuge dieser Rechtsformänderung sollen die von der ipw genutzten Liegenschaften (einschliesslich der bis zum Zeitpunkt der Umwandlung finanzierten Vorarbeiten oder Gebäudeteile) im Rahmen eines Baurechts der neuen Anstalt zu Eigentum übertragen werden.

Die Umwandlung in eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt und die damit verbundene Übertragung der Liegenschaften könnte während des laufenden Bauprojekts für den EEB erfolgen. In der Kon-

sequenz ginge die Verantwortung für das Bauvorhaben zusammen mit dem Eigentum an den Bauten vom Kanton auf die ipw über. Entsprechend wäre die ipw auch für die weitere Finanzierung des Bauvorhabens verantwortlich, d. h., die ipw müsste die erforderlichen Mittel für die Fertigstellung des EEB selbst aufbringen, bei einem Kreditgeber beschaffen oder gemäss § 12 SPFG ein Darlehen beim Regierungsrat beantragen.

Sollte die ipw auf den 1. Januar 2019 oder später in eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt umgewandelt werden, gehen gemäss Vorlage 5392 auch die bis zu jenem Zeitpunkt erbrachten und vom Kanton finanzierten aktivierbaren immateriellen und materiellen Planungs- und Ausführungsleistungen ins Eigentum der ipw über und werden passivseitig als Eigenkapital oder Fremdkapital bilanziert. Für die Finanzierung der Kosten der baulichen Leistungen ab dem Zeitpunkt der Umwandlung muss die Anstalt ipw selbst besorgt sein.

Die Ausführung des Bauvorhabens nach der Genehmigung des Ausgabenbeschlusses durch den Kantonsrat erfolgt unabhängig von der geplanten Rechtsformänderung.

E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, dieser Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Markus Kägi

Der Staatsschreiber:
Beat Husi