

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 197/2016

Sitzung vom 6. Juli 2016

711. Anfrage (Elektronische Patientendossiers, Submissionsverordnung und Lü 16)

Die Kantonsräte Hans-Peter Amrein, Küsnacht, und Hans Egli, Steinmaur, haben am 13. Juni 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Nachdem es der Kantonsrat mit grosser Mehrheit abgelehnt hat, auf den Antrag des Regierungsrates einzutreten, die Einführung des elektronischen Patientendossiers (EPD) aus dem Lotteriefonds zu finanzieren, gewährt der Regierungsrat aus der laufenden Rechnung einen Staatsbeitrag in der Höhe von 3,75 Mio. Franken. Das Geld dient der Gründung und dem Aufbau einer Betriebsgesellschaft mit dem Ziel, die von Spitälern, Heimen und Ärzten erfassten wichtigen medizinischen Daten auf einer Onlineplattform abrufbar zu machen. Die Betriebsgesellschaft übernimmt die Tätigkeiten der bisherigen Trägerschaft, einen durch den Kanton gegründeten, präsierten und beim Kanton domizilierten Verein. Dieser Trägerverein hat, nach einem sogenannt «strukturierten Ausschreibungsverfahren» (Pressemitteilung ZAD, 23.9.2015) die Swisscom Health AG mit dem Aufbau und dem Betrieb einer «EPD Gemeinschaft» (Aufbau und Betrieb einer Zentralen Plattform) beauftragt. Auf der Plattform sollen Patientendossiers eröffnet und verwaltet werden und sich Leistungserbringer (Spitäler, Ärzte, Pflegeheime, Spitex, Apotheken etc.) beteiligen können, um Daten auszutauschen. Der Kanton wird, nachdem er sich aus dem Verein zurückgezogen hat, vorerst 50% der Aktien der Trägerschaft ZAD übernehmen. Die andere Hälfte geht an Heime, Spitäler und Verbände und wird somit noch durch weitere, mehrheitlich staatliche Mittel alimentiert. Andere Schweizer Kantone unternehmen ähnliche Bemühungen. In seiner Medienmitteilung begründet der zuständige Gesundheitsdirektor die Gründung dieses neuen Staatsbetriebes damit, dass der Regierungsrat mit der Subvention aus allgemeinen Steuermitteln der Forderung der Kantonsratsmehrheit entspreche, die Anschubfinanzierung in Form eines ordentlichen Staatsbeitrags zu gewähren.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum hat der Regierungsrat, insbesondere nach der Abfuhr auf das entsprechende regierungsrätliche Lotteriefondsbeitragsgesuch, dem Kantonsrat keinen Kreditantrag unterbreitet oder das Geschäft ins Budget 2017 eingebaut? Warum umgeht der Regierungsrat das Parlament, stellt das Geschäft in die laufende Rechnung ein und beruft sich auf das Gesundheits- und das Staatsbeitragsgesetz?
2. Wie definiert der Regierungsrat den Terminus «gebundene Ausgaben»?
3. Die Gesundheitsdirektion (Medienmitteilung 1.6.2016) argumentiert, die Subvention erfolge gestützt auf das Gesundheitsgesetz und gelte, gemäss Staatsbeitragsgesetz, als gebundene Ausgabe. Auf welche Gesetzesparagrafen stützt er sich dabei (Rechtsbelehrung)?
4. Das Geschäft war im Parlament sehr wohl auch materiell bestritten. Warum schultert der Regierungsrat einen solch substanziellen Betrag, obwohl die privaten Partner sehr wohl substanzielle Interessen an diesem «Projekt» haben müssen?
5. Verschenkt der Regierungsrat den für Dritte bestimmten 50%-igen Aktienanteil an der Trägerschaft oder wie wird der an Dritte abzutretende Aktienanteil an der Trägerschaft bewertet? Unterliegen die Aktien der Betriebsgesellschaft der Vinkulierung?
6. Erachtet der Regierungsrat den Zuschlag des Projekts an die Swisscom Health AG als im Einklang mit der kantonalen Submissionsverordnung und dem GATT-WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA), dem sektoriellen Abkommen der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft sowie der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen? Wenn ja, bitte um Begründung und Rechtsbelehrung.
7. Lagen Konkurrenzofferten zur Offerte der Swisscom Health AG vor und welche Firmen haben sich auf das sogenannte «strukturierte Ausschreibungsverfahren» des Trägervereins ZAD gemeldet oder wurden dazu eingeladen? Innerhalb welcher Bandbreite (CHF) lagen die entsprechenden Offerten?
8. Was beinhaltet ein sogenanntes «strukturiertes Ausschreibungsverfahren» und wie ist es im vorliegenden Fall erfolgt (Verfahrensschritte und Ausschreibungsmedien)?
9. Werden im Kanton Zürich «unstrukturierte» Ausschreibungsverfahren durchgeführt? Welchen Anteil haben «unstrukturierte» und welchen Anteil haben «strukturierte» Ausschreibungsverfahren am Submissionsvolumen der kantonalen Verwaltung?

10. Handelt es sich beim Trägerverein ZAD nicht um einen Scheinverein zur Umgehung der geltenden Submissionsverordnung?
11. Erachtet der Regierungsrat (auch vor dem Hintergrund von Lü 16) dieses Projekt als notwendige Staatsaufgabe? Wenn ja, bitte um Begründung.
12. Haben vor Gründung des Trägervereins und vor dem zweiten, grossen Projektschritt, dem regierungsrätlichen Kreditbeschluss und der Gewährung eines Staatsbeitrags an die Trägerschaft, Gespräche mit anderen Kantonen betreffend Gründung einer gemeinsamen Trägerschaft stattgefunden? Wenn ja, mit wem und warum sind diese gescheitert, wenn nein, warum nicht?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans-Peter Amrein, Künsnacht, und Hans Egli, Steinaur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Mit Beschluss vom 22. Dezember 2015 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, den Aufbau des elektronischen Patientendossiers (EPD) im Kanton Zürich mit einem Beitrag zulasten des Lotteriefonds zu unterstützen (Vorlage 5247). Beitragsempfängerin sollte die bei den Branchenverbänden des Gesundheitswesens breit abgestützte Trägerschaft sein, die sich für eine zweckmässige Einführung des EPD im Kanton Zürich einsetzt. Bereits mit dieser Vorlage legte der Regierungsrat dar, dass dem Kanton aus dem Bundesgesetz über das Elektronische Patientendossier (EPDG, SR 816.11) keine unmittelbare Handlungspflicht erwächst, dass er aber ein grosses Interesse an einer zweckmässigen Umsetzung des EPDG hat, weil der angestrebte Nutzen für die Bevölkerung und die Patientinnen und Patienten (vgl. Art. 1 Abs. 3 EPDG) nur unter bestimmten Voraussetzungen erzielt werden kann. Diese sind insbesondere die Einbindung möglichst aller Leistungserbringer über die Versorgungskette hinweg in eine gemeinsame EPD-Gemeinschaft sowie eine möglichst rasche Ausbreitung dieser Gemeinschaft. Im Weiteren wies der Regierungsrat bereits in der Vorlage 5247 darauf hin, dass bei einer unkoordinierten oder verzögerten Umsetzung des EPDG die Gefahr bestehe, dass von den einzelnen Leistungserbringern mehrere voneinander unabhängige, gleichartige, aber redundante Systeme aufgebaut würden, die gesamthaft zu höheren Kosten und damit zu einer stärkeren finanziellen Belastung des Gesundheitswesens führten, gleichzeitig aber für die Bevölkerung und die Patientinnen und Patienten von geringerem Nutzen seien.

Die Finanzkommission des Kantonsrates hat die Vorlage 5247 beraten und am 17. März 2016 ihren Antrag publiziert, dass auf diese Vorlage nicht einzutreten sei. Dies geschah nicht aufgrund inhaltlicher Bedenken, sondern aufgrund formaler Überlegungen zur Verwendung von Lotteriefondsgeldern. Eine Kommissionsminderheit beantragte einen Kantonsratsbeschluss gemäss der Vorlage des Regierungsrates. Der Regierungsrat schrieb daraufhin am 14. April 2016 der Geschäftsleitung des Kantonsrates. Darin betonte er unter Verweisung auf die Richtlinien der Regierungspolitik 2015–2019 nochmals das öffentliche Interesse an einer zweckmässigen Umsetzung des EPDG und bekräftigte, dass er aus diesem Grund das Beitragsgesuch der Trägerschaft für die Einführung des EPD im Kanton Zürich nach wie vor unterstütze. Im Weiteren wies der Regierungsrat in diesem Schreiben darauf hin, dass er den Aufbau des EPD mit einem Staatsbeitrag unterstützen werde, sofern dafür keine Lotteriefondsmittel eingesetzt würden. Er hielt auch ausdrücklich fest, dass es sich dabei um eine Subvention im Sinne von § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes und damit um eine gebundene Ausgabe handle (§ 3 Abs. 2 lit. a Staatsbeitragsgesetz [LS 132.2] in Verbindung mit § 46 Abs. 2 Gesundheitsgesetz [LS 810.1]). Weiter schrieb der Regierungsrat: «Mit diesem Schreiben beabsichtigt der Regierungsrat, dem Kantonsrat im Sinne der Transparenz und des guten Einverständnisses seine Absicht offenzulegen. Gleichzeitig bringt er damit seine Überzeugung zum Ausdruck, dass für die erfolgreiche Einführung des EPD ein zügiges Voranschreiten notwendig ist. Dies einerseits deshalb, weil die zürcherischen Leistungserbringer aufgrund der medialen Berichterstattung über den Antrag der Finanzkommission verunsichert sind. Andererseits wird eine rasche Umsetzung ermöglichen, mit derzeit noch in den Anfängen steckenden EPD-Vorhaben in anderen Kantonen Kooperationen einzugehen und Synergien zu erschliessen.» Das Schreiben ist den Fraktionen des Kantonsrates bekannt.

Bei der Beratung der Vorlage 5247 im Kantonsrat am 23. Mai 2016 hat der Gesundheitsdirektor nochmals ausdrücklich auf dieses Schreiben hingewiesen und festgehalten, dass der Regierungsrat die Einführung eines elektronischen Patientendossiers auch in eigener Kompetenz finanziell unterstützen werde. Zudem führte er aus: «Das Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier wurde vor rund einem Jahr im Nationalrat mit einer Mehrheit von zwei zu eins beschlossen, der Ständerat hat sogar einstimmig dafür gestimmt. Das Gesetz wird voraussichtlich im nächsten Jahr in Kraft treten. Das bedeutet: Das elektronische Patientendossier kommt. Es kommt so oder anders. Dieser Zug fährt, und aus meiner Sicht fährt er gut, und ich bin froh, dass er fährt. Es macht keinen Sinn, gar keinen Sinn, wenn wir uns heute noch mit der Frage aufhalten

wollen, ob wir dieses elektronische Patientendossier wollen oder nicht. Diese Diskussion werden Sie hier in diesem Rat nicht mehr führen können. Ich möchte all diejenigen desillusionieren, die diesen Wunsch noch haben. Sie werden hier nicht darüber befinden können, voraussichtlich auch nicht im Rahmen einer ordentlichen Budgetdebatte und auch nicht im Rahmen von Nachtragskrediten.» (vgl. Protokoll des Kantonsrates, 52. Sitzung, Montag 23. Mai 2016, S. 26).

Der vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 503/2016 zugesicherte Staatsbeitrag stützt sich auf geltendes Recht und umfasst einen Zeitraum von mehreren Jahren. Auf Seite 9 dieses Beschlusses ist Folgendes festgehalten: «Der Betrag ist nicht im Budget 2016 bzw. in den Planjahren 2017–2019 des KEF eingestellt. Er ist, soweit er 2016 in Anspruch genommen wird, innerhalb der genannten Leistungsgruppen zu kompensieren. Soweit er 2017 bis 2019 betrifft, wird er für das Budget 2017 und den KEF 2017–2020 vorgesehen.» In der laufenden Erfolgsrechnung 2016 wird nur ein kleiner Teil wirksam, der die Nachtragskreditgrenze voraussichtlich nicht erreicht. 2017 wird aufgrund der an den Kanton zurückfliessenden Finanzhilfen des Bundes, die innert bestimmter Frist beantragt werden müssen, nur eine geringe oder möglicherweise gar keine Belastung des Budgets erfolgen. Die notwendigen Mittel für 2018 und die folgenden Jahre wiederum werden Teil der ordentlichen Entwicklungs- und Finanzplanung sein. Die entsprechenden Planungs- und Budgetierungsabläufe sind dem Kantonsrat als budgetverantwortlicher Instanz bekannt. Das Geschäft orientiert sich an den Kompetenzen der Organe und den bekannten Abläufen gestützt auf die einschlägigen Gesetze. Von einer Umgehung des Parlamentes kann keine Rede sein.

Zu Frage 2:

Der Gesetzgeber hat den Begriff der neuen bzw. gebundenen Ausgabe in § 37 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611) definiert. Eine Ausgabe gilt als neu, wenn hinsichtlich ihrer Höhe, des Zeitpunktes ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Umstände eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht. Demgegenüber gilt eine Ausgabe unter anderem dann als gebunden, wenn sie zur Erfüllung von gesetzlich vorgeschriebenen Verwaltungsaufgaben zwingend erforderlich ist und namentlich der Beschaffung und Erneuerung der für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen personellen und sachlichen Mittel dient. Mit der Eigenschaft der Gebundenheit oder Nichtgebundenheit verknüpft ist die Kompetenz zur Bewilligung von Ausgaben, die gemäss § 36 CRG bei neuen einmaligen Ausgaben über 3 Mio. Franken und bei neuen wiederkehrenden Ausgaben über Fr. 300 000 beim Kantonsrat liegt, in allen übrigen Fällen und damit insbesondere bei gebundenen Ausgaben beim Regierungsrat.

Allerdings gilt es zu beachten, dass es Ausnahmen von dieser allgemeinen Regelung gibt. So sieht beispielsweise das Staatsbeitragsgesetz vor, dass es sich bei Subventionen unter bestimmten Voraussetzungen grundsätzlich um gebundene Ausgaben handle. Es wäre nun aber zu kurz gegriffen, von der Gebundenheit einer solchen Subventionsausgabe den Rückschluss zu ziehen, dass die Ausgabe der Erfüllung von gesetzlich vorgeschriebenen Verwaltungsaufgaben diene. Im Gegenteil: Subventionen dienen ausdrücklich der Unterstützung oder Erhaltung von Leistungen im öffentlichen Interesse, auf die das Gesetz keinen Anspruch einräumt (§ 3 Abs. 1 Staatsbeitragsgesetz). Sofern hingegen der Gesetzgeber den Subventionszweck und den Höchstsatz gesetzlich festgelegt hat, soll der Kantonsrat im Einzelfall nicht nochmals darüber entscheiden, sondern der Ausgabenbeschluss ist in diesem Fall dem Regierungsrat überlassen (gebundene Ausgabe, vgl. § 3 Abs. 2 lit. a Staatsbeitragsgesetz). Davon unberührt ist selbstverständlich die Frage des Vorhandenseins eines Budgetkredits und der Entwicklungs- und Finanzplanung.

Zu Frage 3:

Massgebend ist der Beschluss des Regierungsrates (RRB Nr. 503/2016). Die Medienmitteilung der Gesundheitsdirektion hat lediglich orientierenden Charakter gegenüber der Öffentlichkeit. In RRB Nr. 503/2016 ist Folgendes festgehalten: «Dem Verein Trägerschaft ZAD oder gegebenenfalls einer von ihm eingesetzten Betriebsgesellschaft soll auf der Grundlage des Beitragsgesuchs vom 11. November 2015 für den Aufbau einer kantonsweiten Stammgemeinschaft im Sinne des EPDG gestützt auf § 46 Abs. 2 GesG ein Staatsbeitrag von 100% der beitragsberechtigten Kosten, höchstens 3,75 Mio. Franken, zugesichert werden. Der Staatsbeitrag ist eine Subvention im Sinne von § 3 Abs. 1 des Staatsbeitragsgesetzes und gilt als gebundene Ausgabe (§ 3 Abs. 2 lit. a Staatsbeitragsgesetz in Verbindung mit § 46 Abs. 2 GesG).»

Der Gesetzgeber hat in § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes Folgendes festgelegt: «Subventionen gelten als gebundene Ausgaben, wenn durch Gesetz der Subventionszweck und der Höchstsatz festgelegt sind.» In § 46 Abs. 2 GesG wiederum hat der Gesetzgeber geregelt, dass der Kanton oder die Gemeinden von Dritten getroffene Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung bis zu 100% subventionieren können. Er hat damit den Subventionszweck und den Höchstsatz festgelegt, weshalb eine solche Subvention gemäss § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes als gebundene Ausgabe gilt und gemäss § 36 Abs. 2 CRG in der Kompetenz des Regierungsrates liegt (siehe auch Beantwortung der Frage 2).

Zu Frage 4:

Bei der Beratung der Vorlage 5247 im Kantonsrat wurde insbesondere die Verwendung von Lotteriefondsgeldern kritisiert. Demgegenüber wurde die Einführung des EPD mehrheitlich als Notwendigkeit anerkannt. Materielle Kritik wurde nur punktuell geäußert, wobei diese weitgehend an den kantonalen Handlungsmöglichkeiten vorbezielte oder auf falschen Annahmen beruhte. Aufgrund des Protokolls der 52. Sitzung des Kantonsrates vom 23. Mai 2016 erkennt der Regierungsrat folgende Punkte:

- Es wurden allgemeine Bedenken in Bezug auf die Datensicherheit geäußert (Martin Sarbach, S. 11). Dazu ist festzuhalten, dass die EPD-Gemeinschaften gemäss den Vorgaben des Bundes zertifiziert werden müssen, um EPD anbieten zu können. Dies gilt auch für jede EPD-Gemeinschaft im Kanton Zürich. Aufgrund der Partnerschaft mit der Swisscom Health AG wird die EPD-Anwendung der Zürcher Trägerschaft in einem Rechenzentrum der Swisscom angesiedelt, das sicherheitstechnisch derzeit das höchstzertifizierte Rechenzentrum in der Schweiz ist. Der Regierungsrat erkennt keinen Ansatzpunkt, wie zum jetzigen Zeitpunkt der Datensicherheit noch weitergehend Rechnung getragen werden könnte.
- Das Prinzip der doppelten Freiwilligkeit wurde einerseits auf Seite der Patientinnen und Patienten eingefordert (Martin Saabach, S. 11), andererseits auf Seite der Ärztinnen und Ärzte infrage gestellt (Ralf Margreiter, S. 14). Hierzu ist zur Kenntnis zu nehmen, dass das EPDG die doppelte Freiwilligkeit vorgibt. Der Regierungsrat hat keinen Anlass, an der Umsetzung des Bundesrechts zu zweifeln, noch erachtet er es als zielführend, die im Rahmen der Bundesgesetzgebung abschliessend geführten Diskussionen angesichts der ungenutzten Referendumsmöglichkeit beim Erlass des EPDG zu wiederholen.
- Es wurde eine vom Bund betriebene nationale Lösung gefordert (Hans Egli, S. 19), oder es hätten der Kanton und Versicherungen ein schweizübergreifendes System aufbauen und die Ausführung der Privatindustrie überlassen sollen (Hans-Peter Amrein, S. 23). Hierzu ist zur Kenntnis zu nehmen, dass der Bundesrat die Strategie eHealth Schweiz, die dezentral aufgebaut ist, bereits 2007 verabschiedet hat. Die Bundesgesetzgebung baut auf dieser Strategie auf. Auch in dieser Hinsicht ist es nicht zielführend, die im Rahmen der Bundesgesetzgebung abschliessend geführten Diskussionen zu wiederholen. Das Bundesrecht gibt im Weiteren vor, dass eine EPD-Gemeinschaft nur aus Gesundheitsfachpersonen und deren Einrichtungen bestehen darf. Der Kanton und die Versicherer können demnach nicht Teil einer EPD-Gemeinschaft (Stammgemeinschaft) sein. Der technische

Betrieb der Stammgemeinschaft im Kanton Zürich wiederum erfolgt durch Swisscom Health AG. Es handelt sich hierbei um eine privatwirtschaftliche Unternehmung.

- Es wurde ordnungspolitisch kritisiert, dass der Kanton auf die Einführung des EPD Einfluss nehme (Michael Zeugin, S. 14). Umgekehrt wird vorgeschlagen, dass der Kanton das EPD selbst aufbauen und betreiben soll (Ralf Margreiter, S. 15). Diese Forderungen sind widersprüchlich. Der Regierungsrat hat im Beschluss Nr. 503/2016 ausführlich dargelegt, dass er es für eine erfolgreiche Einführung des EPD als zwingend notwendig erachtet, die Leistungserbringer direkt in die Verantwortung einzubinden. Gleichzeitig hat er dargelegt, dass der Kanton ein grosses Interesse an einem möglichst grossen Nutzen für die Bevölkerung und für die Patientinnen und Patienten und damit an einer zweckmässigen Umsetzung des EPDG hat. Aus diesem Grund erachtet es der Regierungsrat in Übereinstimmung mit seinen Richtlinien der Regierungspolitik 2015–2019 nach wie vor als zielführend, den Aufbau des EPD zu unterstützen und zu begleiten.
- Es wurde kritisiert, dass mit einer Betriebsgesellschaft für das EPD Gewinne privatisiert und Kosten der Allgemeinheit aufgebürdet würden (Michael Zeugin, S. 13; Ralf Margreiter, S. 15). Hierzu ist zur Kenntnis zu nehmen, dass der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 504/2016 sich für eine Beteiligung des Kantons an einer nicht gewinnorientierten (gemeinnützigen) Aktiengesellschaft entschieden hat.

Schliesslich wurde mehrfach gefordert, die Finanzierung des Aufbaus des EPD sei den Leistungserbringern oder ihren Verbänden zu überlassen, weil das EPD den Leistungserbringern finanzielle Vorteile bringe. Diese Forderungen verkennen, dass nur die Spitäler und die Heime aufgrund des EPDG verpflichtet werden, sich einer EPD-Gemeinschaft anzuschliessen. Alle übrigen Leistungserbringer und deren Verbände haben keinen unmittelbaren Grund, einen EPD-Aufbau mitzufinanzieren. Die Forderungen verkennen sodann, dass das EPD für sich allein den Leistungserbringern auf absehbare Zeit keinen nennenswerten Nutzen bringt. Sie lassen im Weiteren ausser Acht, dass die Spitäler und Heime aufgrund des EPDG zwar Daten verfügbar machen müssen, dass sie aber gesetzlich nicht verpflichtet sind, diejenigen Funktionalitäten zur Verfügung zu stellen, die dem Einzelnen das Eröffnen und Verwalten eines eigenen elektronischen Dossiers ermöglichen. Insbesondere aber lassen diese Forderungen ausser Acht, dass eine unkoordinierte EPD-Einführung zwar umfassende Aufbau- und Betriebskosten verursacht, ohne dass damit jedoch die gesundheitspolitisch wertvollen Ziele des EPDG erreicht würden. Der Regierungsrat hat im Beschluss Nr. 503/2016 ausführlich dargelegt, dass der Kanton aus diesen Gründen im Interesse der Bevöl-

kerung und der Patientinnen und Patienten gut daran tut, den zweckmässigen Aufbau des EPD finanziell und organisatorisch zu unterstützen und zu begleiten.

Der von den Fragestellern als substantziell bezeichnete Staatsbeitrag für die Anschubfinanzierung von netto rund 1,9 Mio. Franken ist in folgenden Rahmen zu stellen: Es gibt in anderen Kantonen politische Ansätze für die EPDG-Umsetzung, die von einer dauerhaften kantonalen Subventionierung des Betriebs ausgehen. Auch die Post CH AG als einer der namhaften Anbieter von EPD-Lösungen unterstützt diesen Ansatz und vertritt öffentlich die Forderung, dass der EPD-Betrieb von der öffentlichen Hand dauerhaft mit Fr. 5 pro Dossier und Jahr subventioniert werden müsse. Dies würde für den Kanton Zürich bedeuten, dass EPD nur schon für die Hälfte der Bevölkerung Jahr für Jahr mit rund 3,5 Mio. Franken subventioniert werden müssten. Bei einer EPD-Verbreitung in der gesamten Bevölkerung wäre der Betrag doppelt so hoch. Die Trägerschaft für das EPD im Kanton Zürich verfolgt demgegenüber einen wirtschaftlichen Ansatz, der auf Dauer ohne Subventionen auskommen soll. Voraussetzung dazu sind praktikable und verhältnismässige Vorschriften des Bundes, ein rascher Systemaufbau und die Einbindung möglichst aller Leistungserbringer. Dieser Ansatz spart dem Kanton jährlich wiederkehrende Kosten von bis zu 7 Mio. Franken. Der Regierungsrat ist einem haushälterischen Umgang mit den allgemeinen Steuermitteln verpflichtet. Er erachtet es deshalb (gerade vor dem Hintergrund der Leistungsüberprüfung 2016, siehe Beantwortung der Frage 11) als sinnvoll und im Interesse des Kantons liegend, diesen Ansatz mit einer einmaligen Anschubfinanzierung im Umfang von netto rund 1,9 Mio. Franken zu fördern, um eine spätere jährlich wiederkehrende Belastung des Staatshaushalts in Millionenhöhe zu vermeiden.

Zu Frage 5:

In RRB Nr. 504/2016 ist die vorgesehene Ausgestaltung der neu zu gründenden Betriebsgesellschaft ausgeführt. Der Kanton wird sich mit Fr. 50'000 hälftig am Aktienkapital einer gemeinnützigen, nicht gewinnorientierten Aktiengesellschaft beteiligen. Die Gemeinnützigkeit der Gesellschaft hat zur Folge, dass keine Gewinne ausgeschüttet werden und dass die Aktien stets nur zum Nominalwert weitergegeben oder verkauft werden können. Eine Bewertung von eventuell zu übertragenden Aktien erübrigt sich damit. Wie die vom Kanton liberierten Aktien zu einem späteren Zeitpunkt als Aktienpool geführt werden, ist derzeit noch offen und hängt davon ab, in welcher Form und unter welchen Konditionen sich andere Kantone gegebenenfalls anschliessen. Der Entwurf der Gründungsstatuten der Gesellschaft sieht vor, dass Aktien nur mit Einwilligung des Verwaltungsrates übertragen werden können (Vinkulierung).

Zu Fragen 6 und 8–10:

Der Verein Trägerschaft ZAD ist ein privatrechtlicher Verein. Als solcher unterliegt er den Submissionsvorschriften bei Auftragsvergaben nur unter bestimmten Voraussetzungen. Der Vereinsvorstand hat sich jedoch von Beginn weg dazu entschlossen, ein öffentliches Ausschreibungsverfahren durchzuführen. Dies erfolgte insbesondere deshalb, weil so alle interessierten Anbieter erreicht und angesichts der Komplexität des Vorhabens mehrere qualifizierte Angebote verglichen werden konnten. Die Ausschreibung wurde als GATT/WTO-Projekt Nr. 122471 «Aufbau und Betrieb Zürich Affinity Domain (ZAD)» auf der Onlineplattform Simap publiziert. Es handelt sich dabei um die offizielle elektronische Plattform von Bund, Kantonen und Gemeinden im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens (vgl. www.simap.ch). Sodann wurde die Ausschreibung als offenes Verfahren ordentlich im Amtsblatt des Kantons Zürich publiziert (vgl. ABI 2015-02-06). Gegen die Ausschreibung wurde keine Beschwerde erhoben.

Zu Frage 7:

Im Rahmen der GATT/WTO-Ausschreibung Nr. 122471 wurden vier Angebote eingereicht. Im Laufe des Verfahrens zog sich ein Anbieter zurück. Die definitiven Angebote stammten von den beiden grossen eHealth-Anbietern Swisscom Health AG und Post CH AG sowie von der kleineren, auf IT-Vernetzungen spezialisierten BINT GmbH. Alle Angebote wurden als den Anforderungen des technischen Pflichtenhefts entsprechend und die Anbieter als geeignet und als wirtschaftlich sowie finanziell leistungsfähig qualifiziert. Ausschlaggebend für die Wahl des Anbieters waren die Übereinstimmung mit den Erwartungen der Vergabestelle hinsichtlich Finanzierungsmodell sowie die angebotenen Zusatzleistungen. Die Preisspanne, die anhand eines Normszenarios auf 15 Betriebsjahre hochgerechnet wurde, lag zwischen Fr. 34 037 000 und Fr. 96 695 000. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Angebote unterschiedliche Zusatzleistungen und Finanzierungsmodelle enthielten. Der Zuschlagsentscheid wurde ordentlich im Amtsblatt des Kantons Zürich publiziert (vgl. ABI 2015-09-25) und blieb unangefochten.

Zu Frage 11:

Der Regierungsrat hat in der Weisung zur Vorlage 5247 und im Beschluss Nr. 503/2016 ausführlich dargelegt, dass er den Aufbau und Betrieb des EPD nicht als Staatsaufgabe im Sinne eines Service public versteht. Er hat auch mehrfach dargelegt, dass dennoch ein grosses öffentliches Interesse an einer zweckmässigen Umsetzung des EPDG besteht (siehe Beantwortung der Fragen 1 und 7). Aus diesem Grund handelt es sich bei RRB Nr. 503/2016 nicht um einen Ausgabenbeschluss für ein Vor-

haben der kantonalen Verwaltung, sondern um die Zusicherung einer Subvention. Gemäss § 3 Abs. 1 des Staatsbeitragsgesetzes sind Subventionen Staatsbeiträge zur Unterstützung oder Erhaltung von Leistungen im öffentlichen Interesse, auf die das Gesetz keinen Anspruch einräumt (siehe auch Beantwortung der Fragen 2 und 3).

Zu Frage 12:

Es finden laufend Gespräche mit Vertretungen anderer Kantone statt. Dabei ist ein grosses Interesse an einer Zusammenarbeit feststellbar, sofern konkrete Kooperationsmöglichkeiten und eine verbindliche Vorgehensweise angeboten werden können. Mit der Gründung einer Betriebsgesellschaft in Form einer gemeinnützigen, nicht gewinnorientierten Aktiengesellschaft werden die Voraussetzungen geschaffen sein, um auf einfache Weise rasch eine kantonsübergreifende Stammgemeinschaft aufbauen zu können. Der Regierungsrat hat in seinem Schreiben an die Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 14. April 2016 (siehe Beantwortung der Frage 1) darauf hingewiesen, dass ein zügiges Voranschreiten notwendig ist. Dies ist insbesondere deshalb so, weil derzeit – ausgelöst durch den Erlass des EPDG am 19. Juni 2015 und die bevorstehende Inkraftsetzung im Jahre 2017 – in allen Kantonen Entscheidungsprozesse zum weiteren Vorgehen laufen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi