

Interpellation CVP-GLP-Fraktion vom 11. Juni 2018

Die neue Strategie der Spitalverbunde – Fragen über Fragen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 28. August 2018

Die CVP-GLP-Fraktion unterbreitet der Regierung in ihrer Interpellation vom 11. Juni 2018 verschiedene ordnungspolitische und rechtsstaatliche Fragestellungen im Zusammenhang mit dem vom Verwaltungsrat der Spitalverbunde am 31. Mai 2018 öffentlich gemachten Grobkonzept über die Entwicklungen der einzelnen Spitalstandorte der vier Spitalunternehmen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Rahmenbedingungen haben sich für die Spitäler in der Schweiz in den letzten vier Jahren erheblich verändert. Darunter fallen beispielsweise zwei Eingriffe des Bundesrates in den TARMED-Tarifkatalog und Vorgaben des Bundes zur ambulanten statt stationären Behandlung. Diese Veränderungen führen bei den Spitälern zu bedeutenden Einnahmeausfällen. Ausserdem gelten seit Einführung der neuen Spitalfinanzierung noch immer Tarife, die nicht kostendeckend sind. Die St.Galler Spitäler und die niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte verfügen beispielsweise mit 83 Rappen über den zweittiefsten TARMED-Steuerpunktwert in der Schweiz. Spitäler und Ärzteschaft haben deshalb den TARMED-Tarifvertrag auf Ende 2018 gekündigt. Von den veränderten Rahmenbedingungen sind nicht nur öffentliche Spitäler betroffen, sondern auch Privatkliniken. Aufgrund der Veränderungen im gesundheitspolitischen Umfeld haben nicht nur der Kanton St.Gallen und der Kanton Appenzell Ausserrhoden im Rahmen der Staatsrechnung 2017 eine Wertberichtigung bei den Beteiligungen an den Spitalverbunden vorgenommen, auch der Mediclinic-Konzern, dem die Schweizer Privatklinikgruppe Hirslanden gehört, hat im Juni 2018 eine Wertberichtigung der Hirslanden-Kliniken in der Schweiz von 840 Mio. Franken bekannt gegeben. Im Zusammenhang mit den veränderten Rahmenbedingungen für die Spitäler finden in verschiedenen Kantonen Diskussionen über Spitalfusionen oder Leistungskonzentrationen statt.

Die St.Galler Spitalverbunde sind – abgesehen vom Spital Linth – Unternehmen mit zwei oder drei Standorten, die in allen Fachbereichen eng bzw. standortübergreifend zusammenarbeiten. In den letzten Jahren wurden – gestützt auf die Zusammenführung von neun allein agierenden Spitälern zu vier Spitalunternehmungen – verschiedene Optimierungen vorgenommen (konsequente Departementalisierung, Radiologie aus einer Hand, Zentralisierung der Sterilgutaufbereitungsanlagen am Kantonsspital St.Gallen usw.). Die Verzahnung der Spitalstandorte ist eng und umfangreich. Trotz der getroffenen Optimierungsmassnahmen zeichnet sich nach Einschätzung des Verwaltungsrates für die St.Galler Spitalverbunde mittel- bis langfristig ein jährliches Defizit von rund 70 Mio. Franken ab. Deshalb hat der Verwaltungsrat ein Grobkonzept zur Struktur- und Leistungsanpassung der St.Galler Spitalverbunde erarbeitet und dieses der Regierung am 15. Mai 2018 vorgestellt. Die Regierung fasste Ende Mai 2018 und Anfang Juli 2018 ihre Beschlüsse zum weiteren Vorgehen betreffend zukünftige Strategie der St.Galler Spitalverbunde. Dabei anerkennt die Regierung die schwierige finanzielle Situation, in der sich die Spitalunternehmen befinden, konnte aber gestützt auf die vorliegenden Informationen noch keinen Entscheid zur Strategieentwicklung fällen. Sie ist der Meinung, dass die ihr aktuell vorliegenden Grundlagen nicht ausreichen. Verschiedene Aspekte wurden aus kantonaler Sicht nicht oder zu wenig geprüft. Dabei müssen verschiedene offene Fragen geklärt und eine vertiefte Analyse der Chancen und Risiken bzw. von Kosten und Nutzen weiterer Varianten vorgenommen werden. Es sollen Varianten einander gegenübergestellt werden, damit eine verlässliche und in Bezug auf eine breite

Datenlage transparente Entscheidungsgrundlage geschaffen werden kann. Dabei muss die unternehmerische Sicht der Spitalverbunde mit einer gesamtkantonalen und gesundheitspolitischen sowie finanzpolitischen Sicht zusammengeführt werden. Die Regierung hat zu diesem Zweck einen Lenkungsausschuss eingesetzt – bestehend aus der Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes, den Vorstehern des Finanzdepartementes und des Baudepartementes sowie zwei Vertretern der Spitalverbunde.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Regierung hält fest, dass sie bis anhin keine inhaltlichen Beschlüsse gefällt hat, die Auswirkungen auf eines der fünf von der St.Galler Stimmbevölkerung deutlich gutgeheissenen Projekte haben. Tatsache ist, dass drei der fünf von der Stimmbevölkerung im Herbst 2014 gutgeheissenen Investitionsprojekte von den vom Verwaltungsrat der Spitalverbunde vorgeschlagenen Massnahmen nicht tangiert sind. Es sind dies die Bauvorhaben am Kantonsspital St.Gallen, am Spitalstandort Grabs und am Spitalstandort Linth. Von den von der Stimmbevölkerung beschlossenen Bauvorhaben im Umfang von 805 Mio. Franken sind somit 635 Mio. Franken vom Verwaltungsrat der Spitalverbunde nicht bestritten. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die Spitalverbunde aufgrund der Übertragung der Spitalimmobilien per 1. Januar 2017 die Spitalbauvorhaben in Form von Abschreibungen und Zinsaufwand für Darlehen selber tragen müssen. Der Kanton finanziert die von der Stimmbevölkerung gutgeheissenen Projekte nicht mit à-fonds-perdu-Beiträgen, sondern stellt Darlehen zur Verfügung, die von den Spitalverbunden verzinst und zurückbezahlt werden müssen. Eine Rückzahlung der Darlehen durch die Spitalverbunde setzt mittel- bis langfristig entsprechende Unternehmensergebnisse voraus.

Nach einem 15-jährigen Baumoratorium waren die baulichen Erneuerungen dringend notwendig und anerkannt. Aufgrund des Baumoratoriums mussten über Jahre hohe finanzielle Mittel für die Instandhaltung der Infrastruktur der Spitalstandorte eingesetzt werden, was nicht nachhaltig war. Am Spitalstandort Linth hat sich gezeigt, wie wichtig die getätigten Investitionen waren. So konnten nach der ersten Bauetappe die Prozesse effizienter gestaltet und die Wettbewerbsfähigkeit, die seit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung von grösster Bedeutung ist, in Form von Patientenzuwachs gestärkt werden. Die Bauvorhaben an den Spitalstandorten Wattwil und Altstätten sind von den Vorschlägen des Verwaltungsrates der Spitalverbunde direkt betroffen. Im Fall des Spitalstandorts Wattwil ist der Neubau des Bettentrakts bereits realisiert. Ein Verzicht auf ein stationäres Angebot in Wattwil wäre jedoch gemäss Aussagen des Verwaltungsrates frühestens in zehn Jahren ein Szenario. Das Bauvorhaben am Spital Altstätten ist derzeit aufgrund von Einsprachen in der Planungsphase blockiert.

2. Die Interpellantin weist zu Recht auf die ordnungspolitischen und rechtsstaatlichen Fragen im Zusammenhang mit allfälligen Abweichungen von den Beschlüssen der Stimmbevölkerung mit Blick auf die Leistungs- und Strukturentwicklung der St.Galler Spitalverbunde hin. Die Regierung ist sich dieser Problematik bewusst. Der von der Regierung am 3. Juli 2018 verabschiedete Projektauftrag enthält ein Teilprojekt «Recht», in dem die Staatskanzlei mit der Abklärung der von der Interpellantin aufgeworfenen rechtlichen Fragestellungen beauftragt wird – wenn nötig unter Einbezug von externen Fachmeinungen.
3. Gemäss Art. 2^{bis} des Gesetzes über die Spitalverbunde (sGS 320.2; abgekürzt GSV) legt der Kantonsrat die Spitalstandorte fest. Eine erste Einschätzung der Staatskanzlei, die bereits auch der Finanzkommission des Kantonsrates mitgeteilt wurde, kommt zum Schluss, dass eine Neuausrichtung eines oder mehrerer der aktuell neun Spitalstandorte zu ambulanten

Gesundheitszentren einen Kantonsratsbeschluss voraussetzt, der gegebenenfalls dem Referendum unterstellt ist. Weitere Details dieser Thematik sind Teil der unter Frage 2 erwähnten Abklärungen der Staatskanzlei.

4. Aus Sicht der Regierung müssen in einem nächsten Schritt verschiedene Fragen geklärt werden. Definition und Inhalt der vom Verwaltungsrat vorgesehenen Neuausrichtungen bestehender Spitalstandorte in «ambulante Gesundheitszentren» bilden dabei einen Fragenkomplex. Die Regierung kann derzeit noch keine Antwort auf die von der Interpellantin aufgeworfenen Fragen rund um die Ausgestaltung dieser Zentren zu geben. Darüber hinaus weist die Interpellantin auf mögliche wettbewerbsverzerrende Konkurrenzverhältnisse zwischen diesen sogenannten «ambulanten Gesundheitszentren» und der niedergelassenen Ärzteschaft hin. Ohne dabei eine präjudizierende Aussage über die Umsetzung solcher «ambulanten Gesundheitszentren» machen zu wollen, sind aus Sicht der Regierung allfällige Neuausrichtungen bestehender Spitalstandorte zu ambulanten Leistungserbringern nur denkbar, wenn diese in Kooperation mit der niedergelassenen Ärzteschaft erfolgen.
5. Der von der Regierung eingesetzte Lenkungsausschuss hat den Auftrag, die vorliegende unternehmerische Analyse der Sachlage durch den Verwaltungsrat mit gesundheits- und finanzpolitischen Überlegungen zu ergänzen. Darüber hinaus bestehen aus Sicht der Regierung und des Kantonsrates zahlreiche offene Fragen, die im Rahmen des nächsten Projektschritts bearbeitet werden müssen. Gegenstand des Auftrags ist auch die Entwicklung und Bewertung von weiteren spitalstandortspezifischen Lösungsvorschlägen, die nicht Bestandteil des Grobkonzepts des Verwaltungsrates sind. Der Lenkungsausschuss hat unter Vorsitz des Gesundheitsdepartementes den Auftrag, die aus gesamtkantonalen Sicht zu bevorzugende Vorgehensweise betreffend die zukünftige Ausgestaltung der Versorgungsstrukturen der Spitalverbunde zu ermitteln.
6. Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass für den Entscheid angehender Hausärztinnen und Hausärzte, sich in einer Region niederlassen zu wollen, die Nähe eines Spitalstandorts eine Rolle spielt. Hausarzt- oder Gruppenpraxen in der Nähe eines Spitalstandorts scheinen attraktiver zu sein.
7. Die Regierung ist sich bewusst, dass die aktuelle Situation für die Bevölkerung des Kantons St.Gallen, die Mitarbeitenden der Spitalverbunde und die Patientinnen und Patienten eine grosse Herausforderung darstellt. Ziel aller Bestrebungen muss sein, die unternehmerische Sichtweise mit einer gesamtkantonalen gesundheitspolitischen und finanzpolitischen Betrachtungsweise zusammenzuführen, um die Leistungs- und Strukturentwicklung der St.Galler Spitalverbunde nachhaltig und qualitätsorientiert zum Wohl der Bevölkerung weiterentwickeln zu können. Die Regierung setzt alles daran, die Situationen möglichst rasch zu klären und zielführenden Lösungen zum Durchbruch zu verhelfen. Gleichzeitig will der Lenkungsausschuss in den kommenden Monaten alle Wahlkreise besuchen, um mit der Bevölkerung ins direkte Gespräch zu kommen und deren Stimmung und Befindlichkeiten abzuholen sowie über den Handlungsbedarf und den Stand des Projekts zu informieren. Diese Veranstaltungen starten Ende Oktober 2018.