

Kantonsratsbeschluss über die Gewährung eines zusätzlichen Darlehens an die Stiftung Ostschweizer Kinderspital für den Neubau des Kinderspitals auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 17. Oktober 2017

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1 Ausgangslage	2
1.1 Volksabstimmung vom 30. November 2014	2
1.2 Anlagekosten und Darlehen für den Neubau	2
1.3 Tarifsituation des Ostschweizer Kinderspitals	3
1.4 Finanzierungsmöglichkeiten der Stiftung OKS	4
2 Arbeitsgruppe Finanzierung Ostschweizer Kinderspital	4
3 Massnahmenpaket zur Finanzierung des Neubauprojekts	7
3.1 Finanzierungsvorschlag der St.Galler Regierung	7
3.2 Darlehensübersicht	8
3.3 Darlehenskonditionen	8
3.4 Baurecht	8
4 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	9
5 Rechtliches	9
6 Antrag	10
Entwurf (Kantonsratsbeschluss über die Gewährung eines zusätzlichen Darlehens an die Stiftung Ostschweizer Kinderspital für den Neubau des Kinderspitals auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen)	11

Zusammenfassung

Die Stiftung Ostschweizer Kinderspital realisiert auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen einen Neubau. Die Träger der Stiftung (Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Thurgau und St.Gallen sowie das Fürstentum Liechtenstein) haben für den Neubau Darlehen von 172,5 Mio. Franken gewährt bzw. in Aussicht gestellt. Damit kann zwar der Neubau, aber nicht die Anschaffung von Mobilien und medizin-technischen Geräten für den Neubau finanziert werden. Für die Anschaffung von Mobilien und medizin-technischen Geräten werden rund 35 bis 40

Mio. Franken veranschlagt (je nach Umfang der möglichen Synergien mit dem Kantonsspital St.Gallen). Daran kann die Stiftung rund 15 Mio. Franken beisteuern. In Absprache mit den anderen Trägern erklärte sich die St.Galler Regierung bereit, als Standortbeitrag ein zusätzliches Darlehen von 12,5 Mio. Franken zu gewähren. Dank dem zusätzlichen Darlehen des Kantons St.Gallen stehen dem Ostschweizer Kinderspital rund 27,5 Mio. Franken für die Beschaffung von Mobilien und medizin-technischen Geräten zur Verfügung. Der Rest soll über Spenden beschafft werden.

Das Darlehen soll zu den Selbstfinanzierungskosten des Kantons St.Gallen gewährt werden. Gleichzeitig soll für das Grundstück, auf dem der Neubau des Ostschweizer Kinderspitals realisiert wird und das sich im Eigentum des Kantons St.Gallen befindet, ein günstiges Baurecht errichtet werden. Die Gewährung eines zusätzlichen Darlehens ist als Ausgabe zu betrachten, da die Stiftung Ostschweizer Kinderspital aufgrund der Tarifsituation im Bereich SwissDRG und TARMED auf ergänzende Beiträge der Träger angewiesen ist. Zusätzlich kann die Forderung nicht grundpfandrechtlich gesichert werden. Das Darlehen entspricht somit nicht den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen in Bezug auf Sicherheit und Ertrag und unterliegt daher dem fakultativen Finanzreferendum.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Kantonsratsbeschlusses zur Gewährung eines zusätzlichen Darlehens an die Stiftung Ostschweizer Kinderspital für den Neubau des Kinderspitals auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen.

1 Ausgangslage

1.1 Volksabstimmung vom 30. November 2014

Die St.Galler Bevölkerung hat in der kantonalen Volksabstimmung vom 30. November 2014 der Gewährung eines Darlehens an die Stiftung Ostschweizer Kinderspital mit 124'144 Ja- gegen 13'827 Nein-Stimmen zugestimmt, damit auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen (KSSG) ein Neubau des Kinderspitals realisiert werden kann (37.13.02). Das Darlehen muss von der Stiftung Ostschweizer Kinderspital verzinst und ab dem Jahr 2022 innert 29 Jahren zurückbezahlt werden.

Eine Volksabstimmung zur Darlehensgewährung war notwendig, weil das Darlehen aufgrund der nicht kostendeckenden Tarife des Ostschweizer Kinderspitals (OKS) und den aus diesem Grund nötigen ergänzenden Beiträgen der Stiftungsträger (Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Thurgau und St.Gallen sowie das Fürstentum Liechtenstein) nicht den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen betreffend Sicherheit und Ertrag entsprach. Das Darlehen wurde deshalb nach Art. 8 Bst. b des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) als Ausgabe betrachtet und unterlag dem obligatorischen Finanzreferendum nach Art. 6 RIG.

1.2 Anlagekosten und Darlehen für den Neubau

Gemäss Abstimmungsvorlage belaufen sich die Anlagekosten für den Neubau OKS insgesamt auf 187,2 Mio. Franken. Davon entfallen 160 Mio. Franken auf den Neubau. Rund 14,7 Mio. Franken sind eingerechnet für den Anteil des OKS an der Tiefgarage, rund 0,6 Mio. Franken für

den Anteil des OKS am Schutzraum, sowie rund 11,9 Mio. Franken für den Anteil des OKS am Haus 10 (Ersatzbaute für die Häuser des KSSG, die aufgrund der Verlegung des OKS auf das KSSG-Areal abgebrochen werden müssen).

Die Stiftungsträger erklärten sich bereit, der Stiftung Ostschweizer Kinderspital insgesamt ein Darlehen von rund 172,5 Mio. Franken zu gewähren (Anteil Kanton St.Gallen: 125,5 Mio. Franken). Für den Anteil des OKS an der Tiefgarage (rund 14,7 Mio. Franken) und für die Anschaffung von Mobilien und medizin-technischen Geräten (rund 40 Mio. Franken) stellten die Stiftungsträger kein Darlehen zur Verfügung. Die Stiftungsträger waren der Ansicht, dass bei einer konsequenten Bewirtschaftung der Tiefgaragenplätze mit den daraus resultierenden Erträgen ein Kredit oder eine Hypothek finanziert werden könne und die Mobilien und medizin-technischen Geräte wie bisher vom OKS aus dem laufenden Betrieb finanziert werden müssten.

1.3 Tarifsituation des Ostschweizer Kinderspitals

Mit der schweizweiten Einführung von SwissDRG für die Finanzierung von stationären Spitalaufenthalten in Akutspitälern auf den 1. Januar 2012 zeichnete sich bei selbständigen Kinderspitälern und bei Kinderkliniken von Erwachsenenspitälern ein Ertragsproblem ab, weil die Kindermedizin in SwissDRG ungenügend abgebildet wird. An dieser Situation hat sich bisher nichts Grundlegendes geändert. Die Kinderspitäler und Kinderkliniken müssen deshalb nach wie vor über eine deutlich höhere Baserate verfügen als Erwachsenenspitäler. Dies stösst bei einem Teil der Versicherer jedoch auf Ablehnung. Einzig mit der Invalidenversicherung konnten sich die selbständigen Kinderspitäler auf kostendeckende Baserates einigen. Mit einzelnen Krankenversicherern konnten zwar höhere Basispreise vereinbart werden, diese sind jedoch z.T. trotzdem nicht kostendeckend. Mit den meisten Krankenversicherern konnte keine Einigung erzielt werden, weshalb die Regierung Tarife hoheitlich festsetzen musste. Das Bundesverwaltungsgericht hat indes die Festsetzung der Zürcher Regierung für das Zürcher Kinderspital (Urteil vom 27. April 2015 / C-9392/2014) und die Festsetzung der St.Galler Regierung für das Ostschweizer Kinderspital (Urteil vom 25. August 2015 / C-3846/2013, C-3892/2013) als nicht KVG-konform erachtet und in beiden Fällen zur Neufestsetzung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Es besteht deshalb für das OKS seit dem Jahr 2012 eine Tarifsunsicherheit im stationären Bereich.

Nicht kostendeckend ist auch der TARMED-Taxpunkt看wert des OKS, der bei der Erbringung von ambulanten Leistungen abgerechnet wird. Der vorgesehene Eingriff des Bundesrates in die TARMED-Tarifstruktur dürfte – sofern nicht Korrekturen zugunsten der Kinderspitäler und -kliniken erfolgen – diese Problematik noch verschärfen. Dies ist umso belastender, als auch im OKS die Nachfrage nach ambulanten Leistungen jährlich ansteigt.

Die Stiftungsträger des OKS leisten deshalb seit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung ergänzende Beiträge an ambulante und stationäre Leistungen, da es sich um versorgungspolitisch notwendige Leistungen handelt. Gemäss Trägerstrategie aus dem Jahr 2014, mit der die Träger Eckwerte an die Adresse des Stiftungsrates formuliert haben, sind ergänzende Beiträge bis Ende des Jahres 2020 zugesichert. Bei der Verankerung dieser Bestimmung sind die Stiftungsträger davon ausgegangen, dass die Tarifproblematik von Kinderspitälern und Kinderkliniken bis ins Jahr 2020 gelöst ist und ab dem Jahr 2021 keine ergänzenden Beiträge mehr notwendig sind. Aus heutiger Sicht muss allerdings davon ausgegangen werden, dass im Tarifbereich nur schrittweise Erfolge erzielt werden können und die Stiftungsträger auch über das Jahr 2020 hinaus ergänzende Beiträge leisten müssen. Es ist jedoch das erklärte Ziel des OKS und der Stiftungsträger, diese ergänzenden Beiträge möglichst niedrig zu halten.

1.4 Finanzierungsmöglichkeiten der Stiftung OKS

Aufgrund der nach wie vor ungenügenden Tarifsituation ist die Stiftung OKS derzeit nicht in der Lage, eigene Mittel für die Finanzierung des Tiefgaragenanteils sowie für die Mobilien und medizinischen Geräte einzubringen. Die Mittelbeschaffung auf dem Kapitalmarkt ist aufgrund der ungenügenden EBITDA-Marge¹ und der Notwendigkeit von ergänzenden Beiträgen zur Finanzierung des laufenden Betriebs kaum möglich. Hinzu kommt, dass die Stiftung OKS in Zukunft für die von den Stiftungsträgern gewährten Darlehen für den Neubau jährlich rund 2,5 bis 3,5 Mio. Franken für Zinszahlungen aufwenden muss. Aus heutiger Sicht erweisen sich die mit den Stiftungsträgern vereinbarten Zinskonditionen für die gewährten Darlehen (1,5 Prozent für die ersten fünf Jahre und 2 Prozent für die nachfolgenden fünf Jahre) als hoch.

Der Stiftungsrat des OKS hat in Anbetracht der begrenzten Finanzierungsmöglichkeiten der Stiftung eine Planerfolgsrechnung erstellt. In diesem Zusammenhang legte er dar, dass er von den Trägern verschiedene Sicherheiten für die Fortführung des Neubauprojekts brauche. Bis Ende 2016 beliefen sich die bisherigen Auszahlungen für das Neubauprojekt auf rund 14 Mio. Franken. Hinzu kamen eingegangene Verpflichtungen im Umfang von rund 16 Mio. Franken. Nach Auffassung des Stiftungsrates des OKS sind für die Weiterführung des Projekts ergänzende Beiträge über das Jahr 2020 hinaus nötig, falls die Tarifsituation weiterhin ergänzende Beiträge erfordern sollte. Ausserdem stelle sich die Frage nach einer Aufstockung des Stiftungskapitals, wie dies von den Stiftungsträgern im Jahr 2013 in Aussicht genommen wurde, oder einer Aufstockung der Darlehen. Die Stiftungsträger setzten zur Prüfung dieser Anliegen eine Arbeitsgruppe mit Fachleuten aus den Gesundheits- und Finanzdepartementen unter der Leitung des Kantons St.Gallen ein.

Gleichzeitig nahm das OKS Verhandlungen mit dem KSSG zur Abtretung seines Tiefgaragenanteils am gemeinsamen Projekt Haus07A-Haus07B-OKS auf, weil sich gezeigt hat, dass die Tiefgaragenplätze nur bei einer Nutzung durch Dritte (d.h. Patientinnen und Patienten sowie Besucherinnen und Besucher) kostendeckend betrieben werden können. Bau und Betrieb der Tiefgarage – wie auch deren Finanzierung – wären dann Sache des KSSG. Die Frage, ob der Kanton in diesem Zusammenhang sein Darlehen an die Spitalanlagengesellschaft des KSSG aufstockt, ist separat zu beurteilen. Das KSSG würde sich verpflichten, dem OKS für seine Mitarbeitenden anderweitig im Areal (z.B. auf dem Parkdeck Böschmühle) genügend Parkplätze mietweise zur Verfügung stellen. Damit könnte der Kapitalbedarf der Stiftung um rund 14,7 Mio. Franken reduziert werden. Zwischen dem Stiftungsrat OKS und dem Verwaltungsrat der St.Galler Spitalverbunde konnte im Jahr 2017 eine Einigung über die Abtretung des Tiefgaragenanteils erzielt werden. Diese Abtretung führt auch aus rechtlicher Sicht zu einer Vereinfachung, da sich die Tiefgarage vollumfänglich unter dem neu zu erstellenden Gebäude 07A des KSSG (aber nicht unter dem Neubau OKS) befindet und damit keine komplizierten Verträge zwischen KSSG und OKS notwendig sind.

2 Arbeitsgruppe Finanzierung Ostschweizer Kinderspital

Die Arbeitsgruppe Finanzierung OKS (bestehend aus Fachleuten der Gesundheits- und Finanzdepartemente aller Träger sowie aus Vertretern des OKS) hat sich zwischen Januar 2017 und Mai 2017 mit verschiedenen Massnahmen zur Verbesserung der Finanzierungssituation von Bau und Betrieb des OKS auseinandergesetzt.

¹ Gewinnmarge vor Zins-, Steuer- und Abschreibungsaufwand.

Nr.	Massnahme	Wirkung	Beurteilung
1	Abtretung OKS-Tiefgaragenanteil an KSSG	Reduziert Investitionsvolumen um 14,7 Mio. Franken.	Soll umgesetzt werden. Einigung zwischen KSSG und OKS liegt vor. Die Parkierberechtigung der OKS-Mitarbeitenden auf dem KSSG-Areal soll vertraglich oder grundbuchamtlich geregelt werden.
2	Aufstockung Stiftungskapital um rund 15 Mio. Franken (gemäss Anregung Stiftungsträger im Jahr 2013)	Löst Kapitalbedarf für Anschaffung Mobilien und medizin-technische Geräte.	Wird kontrovers beurteilt, weil dies bei jedem Träger eine Vorlage an den Kantonsrat bzw. Landtag voraussetzt.
3	Reduktion des Zinssatzes für vereinbarte Darlehen	Reduziert Betriebskosten um bis 3 Mio. Franken je Jahr.	Wird kontrovers beurteilt, weil dies bei jedem Träger eine Vorlage an den Kantonsrat bzw. Landtag voraussetzt (Anpassung eines Parlamentsbeschlusses). Trotz der positiven Auswirkung auf die Betriebskosten geht damit noch kein Verzicht auf ergänzende Beiträge der Träger an das OKS einher.
4	Erhöhung Darlehen für Anschaffung Mobilien und medizin-technische Geräte	Löst Kapitalbedarf für Anschaffung Mobilien und medizin-technische Geräte.	Wird kontrovers beurteilt, weil dies bei den meisten Trägern eine Vorlage an den Kantonsrat bzw. Landtag voraussetzt
5	Verlängerung der Amortisationsdauer für vereinbarte Darlehen	Erstreckt Rückzahlung des Darlehens durch OKS an die Träger auf mehr Jahre.	Wird kontrovers beurteilt, weil dies bei jedem Träger eine Vorlage an den Kantonsrat bzw. Landtag voraussetzt (Anpassung eines Parlamentsbeschlusses).
6	Reduktion der Investitionssumme für den Bau (geplant: 160 Mio. Franken)	Reduziert Kapitalbedarf.	Möglichkeiten sind begrenzt, nachdem das Projekt bereits in einer früheren Planungsphase verkleinert wurde. Einsparungen sollen aber konsequent genutzt werden, da die Baureserven nur noch 2,4 Prozent der Investitionssumme betragen (was als zu tief betrachtet wird). Eine Überschreitung der Investitionssumme soll auf jeden Fall verhindert werden. Andernfalls drängen sich Kompensationsmassnahmen auf.
7	Reduktion der Investitionssumme für Mobilien und medizin-technische Geräte von 40 auf 35 Mio. Franken	Reduziert Kapitalbedarf.	Soll umgesetzt werden. Diese Massnahme wird bei konsequenter Nutzung von Synergien zwischen KSSG und OKS als realistisch betrachtet. Das OKS kann derzeit rund 15 Mio. Franken selber bereitstellen. Dieser Anteil soll weiter erhöht werden.
8	Garantie der Träger für Aufnahme von Darlehen Dritter	Löst Kapitalbedarf.	Soll nicht weiterverfolgt werden. Erstens haben einzelne Träger wenig Erfahrung mit Bürgschaftsgarantien, und zweitens können die Träger voraussichtlich bessere Konditionen gewähren.
9	Fundraising verstärken	Reduziert Kapitalbedarf.	Soll umgesetzt werden. Ein professionelles Fundraising wird aufgebaut. Allerdings sind ergänzende Mittel für eigentlich staatliche Aufgaben nicht einfach zu beschaffen.
10	Verkauf Gebäude an der Claudiusstrasse 6 (Bau-rechtsliegenschaften)	Verkaufserlös kann zur Finanzierung von Mobilien und medizin-technischen Geräten herangezogen werden.	Falls kein Käufer für die heutigen Spitalgebäude in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen gefunden werden kann, der zudem bereit ist, in einen neuen Baurechtsvertrag mit der Ortsbürgergemeinde St.Gallen einzutreten, fallen gemäss Baurechtsvertrag Aufwendungen für Rückbau an. Verkaufsbemühungen sollen hochgehalten werden.

Nr.	Massnahme	Wirkung	Beurteilung
11	Gründung einer Immobili- entochtergesellschaft für Neubauvorhaben	Schafft mögliche Mehr- wertsteuervorteile.	Soll eingehend geprüft werden. Das OKS hat hierzu eine Abklärung bei PWC in Auftrag gegeben.
12	Zusicherung der Stiftungs- träger für ergänzende Bei- träge auch nach dem Jahr 2020	Sichert Liquidität der Stif- tung.	Setzt Anpassung der Trägerstrategie voraus (darin werden ergänzende Beiträge bis zum Jahr 2020 garantiert). Je nach Tarifsituation wird das OKS weiterhin auf ergänzende Bei- träge angewiesen sein. Ohne Verbesserun- gen bei der Tarifsituation ist davon auszuge- hen, dass die ergänzenden Beiträge höher ausfallen werden als heute (Mengenwach- stum und erhöhte Kosten infolge Verzinsung der Darlehen). Stiftungsträger und OKS sollen sich auf allen Ebenen für angemessene Tarife der Kinder- spitäler/Kinderkliniken einsetzen.
13	Betriebliche Optimierungs- massnahmen OKS zur schrittweisen Senkung der Betriebskosten um 7 Mio. Franken bis zum Jahr 2030	Reduziert Betriebskosten OKS.	Soll umgesetzt werden, diese Massnahme setzt die konsequente Nutzung von Syner- gien der beiden Partner KSSG und OKS voraus.

Gewisse Massnahmen liegen im Zuständigkeitsbereich des OKS (z.B. Nutzung betrieblicher Synergien mit dem KSSG zur Reduktion der Betriebskosten, Einsparungen bei den Investitionen für Bau, Mobilien und medizin-technischen Geräte, verstärktes Engagement für Fundraising, Prüfung der Realisierung einer Immobili-entochtergesellschaft), andere im Zuständigkeitsbereich der Träger (z.B. Anpassung der Zinskonditionen oder der Amortisationsdauer für gewährte Darlehen, Erhöhung des Stiftungskapitals, Erhöhung der Darlehen, Garantie für Zusatzbeiträge auch nach dem Jahr 2020).

Verschiedene Massnahmen im Zuständigkeitsbereich der Stiftungsträger würden neue Botschaften der Regierungen zuhanden des jeweiligen Kantonsrates bzw. des Landtags voraussetzen und sind deshalb nicht bei sämtlichen Trägern auf Zustimmung gestossen. Insbesondere Anpassungen bei den Konditionen für die gewährten Darlehen, denen Kantonsrat bzw. Landtag und z.T. das Stimmvolk zugestimmt haben, stehen aus politischer Sicht nicht im Vordergrund, selbst wenn sich die vereinbarten Konditionen aus heutiger Sicht als nachteilig erweisen sollten. In diesem Zusammenhang zeigte sich, dass selbst bei einer Anpassung der Darlehenskonditionen weiterhin ergänzende Beiträge der Stiftungsträger notwendig sein dürften. Die Bereitschaft der Stiftungsträger, auch über das Jahr 2020 ergänzende Beiträge zu leisten, hat demnach die grössere Bedeutung als die Anpassung der Darlehenskonditionen zugunsten des Ostschweizer Kinderspitals.

Ohne Einigung zu den Massnahmen zur Verbesserung der Finanzierungssituation droht ein Unterbruch der Planungsarbeiten für den Neubau. Die Gefahr des Scheiterns des ganzen Neubauprojekts für das OKS stünde im Raum. Dies würde sich aufgrund der engen Verzahnung mit dem Neubauprojekt der Häuser 07A/07B des KSSG und der geplanten Arealentwicklung auch nachteilig auf das KSSG auswirken.

3 Massnahmenpaket zur Finanzierung des Neubauprojekts

3.1 Finanzierungsvorschlag der St.Galler Regierung

Die Regierung setzte sich in Anbetracht der fehlenden Einigung in der Arbeitsgruppe Finanzierung OKS im Mai 2017 eingehend mit den vorliegenden Ergebnissen der Arbeitsgruppe auseinander. Aus Sicht der Regierung fehlen der Stiftung OKS noch Mittel für die Anschaffung von Mobilien und medizin-technische Geräten sowie eine Zusicherung der Träger, auch über das Jahr 2020 hinaus ergänzende Beiträge zu leisten.

Die Ausarbeitung einer neuen Vorlage an die Kantonsparlamente bzw. an den Landtag bei sämtlichen Trägern sollte nach Auffassung der Regierung möglichst vermieden werden. Sie schlug deshalb den anderen Trägern – mit Blick auf die Leistung eines Standortbeitrags – vor, dass nur die St.Galler Regierung beim Kantonsrat ein zusätzliches Darlehen von 12,5 Mio. Franken beantragt. Zusammen mit den Mitteln, welche die Stiftung OKS bereitstellen kann (rund 15 Mio. Franken) stehen somit rund 27,5 Mio. Franken für die Beschaffung von Mobilien und medizin-technischen Geräten zur Verfügung. Der Rest soll über Spenden beschafft werden. Falls die Stiftung OKS das Fundraising und ihre Bemühungen für Betriebsoptimierungen wesentlich verstärkt und weiter konkretisiert, kann damit die Finanzierung der Mobilien und medizin-technischen Geräte sichergestellt werden, ohne dass auch die anderen Träger eine Darlehensaufstockung vornehmen müssen. Das zusätzliche Darlehen soll der Stiftung OKS zu den Selbstfinanzierungskosten des Kantons St.Gallen gewährt werden.

Für das Grundstück, auf dem das OKS neu gebaut wird und das sich im Eigentum des Kantons St.Gallen befindet, soll ausserdem ein Baurecht mit günstigen Konditionen errichtet werden. Dieses soll sich an den Bedingungen orientieren, die für das Baurecht am heutigen Standort des OKS gelten. Dieses Grundstück befindet sich im Eigentum der Ortsbürgergemeinde St.Gallen und wird dem OKS seit dem Jahr 1962 zu Vorzugskonditionen (jährlicher Netto-Baurechtszins von etwas weniger als fünf Franken je m²; Fr. 44'716.– für 9'380 m²) zur Verfügung gestellt.

Auf eine Erhöhung des Stiftungskapitals sowie auf eine Anpassung der vereinbarten Darlehenskonditionen soll verzichtet werden, weil dies bei den meisten Trägern eine neue Botschaft der Regierung an das Kantonsparlament bzw. an den Landtag voraussetzen würde. Dies setzt im Gegenzug aber die Bereitschaft der anderen Träger voraus, auch nach dem Jahr 2020 ergänzende Beiträge zu leisten, sofern die Tarifsituation dies erfordern sollte. Die Stiftungsträger sollen sich gemeinsam mit dem OKS auf allen Ebenen für eine verbesserte Entschädigung der Leistungen von Kinderspitälern und Kinderkliniken einsetzen. Der Stiftungsrat OKS soll ausserdem aufgefordert werden, das Fundraising wesentlich zu verstärken sowie die Betriebskosten weiter zu optimieren und mit konkreten Massnahmen zu unterlegen, um inskünftig die ergänzenden Beiträge der Träger möglichst tief zu halten.

Die Regierungen der Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie des Fürstentums Liechtenstein haben den Vorschlag der St.Galler Regierung ausdrücklich begrüsst und unterstützen diesen ohne Einschränkung. Sie haben auch bestätigt, über das Jahr 2020 hinaus ergänzende Beiträge zu leisten, sofern die Tarifsituation dies notwendig machen sollte, um den Kindern und Jugendlichen in ihrer Region weiterhin eine ausgezeichnete Versorgung gewährleisten zu können.

3.2 Darlehensübersicht

Mit der Gewährung eines Zusatzdarlehens von 12,5 Mio. Franken durch den Kanton St.Gallen beteiligen sich die Stiftungsträger wie folgt an der Finanzierung des Neubauprojekts:

	Bisher		Neu	
	In Franken	In Prozent	In Franken	In Prozent
Darlehen Total	172'487'000	100	184'987'000	100
Anteil SG	125'553'000	72,8	138'053'000	74,6
Anteil TG	25'416'000	14,7	25'416'000	13,7
Anteil AR	13'878'000	8,0	13'878'000	7,5
Anteil AI	3'586'000	2,1	3'586'000	1,9
Anteil FL	4'054'000	2,4	4'054'000	2,2

Der Anteil des Kantons St.Gallen am gesamten Darlehen beträgt neu rund 74,6 Prozent. Für den Kanton St.Gallen würde ein rechnerischer Anteil von rund 70 Prozent resultieren, wenn das Darlehen im Verhältnis der Patientenzahlen auf die Stiftungsträger aufgeteilt wird. Der höhere Anteil wird damit begründet, dass der Kanton St.Gallen als Standortkanton des OKS einen höheren Anteil am Darlehen übernehmen soll (Standortvorteilabgeltung).

3.3 Darlehenskonditionen

Der Kanton wird für die Gewährung des zusätzlichen Darlehens an die Stiftung OKS von 12,5 Mio. Franken Mittel auf dem Kapitalmarkt aufnehmen, da auch die Spitalverbunde für ihre Bauvorhaben Darlehen benötigen und die Mittelaufnahme koordiniert werden kann.

In Anbetracht der finanziellen Ausgangslage der Stiftung OKS soll das Darlehen zu den Konditionen gewährt werden, die der Kanton St.Gallen für die Mittelaufnahme auf dem Kapitalmarkt bezahlen muss. Derzeit kann der Kanton günstig Gelder aufnehmen. Ausgangspunkt für den Zinssatz für die Kapitalbeschaffung sind die Markterwartungen ausgedrückt durch den Forward Franken-Swapsatz. Der 10-Jahres-Swapsatz beträgt rund 0,30 Prozent und der 25-Jahres-Swapsatz rund 0,77 Prozent (Stand 10. Oktober 2017).

Das Darlehen soll ab dem Bezug des Neubaus (voraussichtlich im Jahr 2023) über 29 Jahre amortisiert werden.

3.4 Baurecht

Gemäss Botschaft der Regierung über die Gewährung eines Darlehens an die Stiftung Ostschweizer Kinderspital vom 1. Oktober 2013 (37.13.02) soll der Boden im Eigentum des Kantons bleiben. Die Regierung hat in diesem Zusammenhang mit Beschluss vom 20. Dezember 2016 das Grundstück, auf dem das OKS neu gebaut wird, ausgeschieden und von einer Übertragung an das KSSG ausgenommen (Grundstück Nr. C5014).

Für die Stiftung OKS sind insbesondere die Konditionen für den Baurechtszins massgebend. Das Grundstück C5014 umfasst 4'767 m² und soll der Stiftung OKS zu Fr. 4.80 je m² (bzw. zu einem Zins von Fr. 22'882.–) im Baurecht überlassen werden. Ausgehend von einem Preis von Fr. 600.– je m² (gemäss der Bewertung des KSSG-Areals im Rahmen der per 1. Januar 2017 erfolgten Immobilienübertragung) bzw. eines Landwerts von 2,86 Mio. Franken entspricht dies einer Verzinsung von 0,8 Prozent des Landwerts. Der Preis von Fr. 4.80 je m² entspricht in etwa jenem Wert, den die Stiftung OKS heute der Ortsbürgergemeinde St.Gallen für das Grundstück an der

Claudiusstrasse 6 überweisen muss. Für eine Fläche von 9'380 m² bezahlte das OKS im Jahr 2016 einen Netto-Baurechtszins von Fr. 44'716.–, da die Ortsbürgergemeinde St.Gallen jeweils mehr als die Hälfte des Baurechtszinses (gemäss Baurechtsvertrag) erlässt.

Jeweils nach Ablauf von zehn Jahren, erstmals zehn Jahre nach Eintragung des Baurechts im Grundbuch, soll der für die Berechnung des Baurechtszinses massgebende Landwert überprüft werden. Eine Anpassung des Baurechtszinses ist vorgesehen, wenn sich in der Stadt St.Gallen der Quadratmeterpreis für Grundstücke in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen ändert (Abweichung vom Basiswert von aktuell Fr. 600.– je m²).

Der Baurechtsvertrag soll ausdrücklich die Möglichkeit einer vorzeitigen Beendigung durch Veräusserung des Grundstücks an die Stiftung OKS bzw. an eine Anlagengesellschaft der Stiftung OKS vorsehen. Die weiteren Baurechtskonditionen werden im Rahmen der Ausarbeitung des Baurechtsvertrags unter Federführung des Baudepartementes festgelegt.

4 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Der Kanton kann seine Kosten für die Mittelbeschaffung auf dem Kapitalmarkt mit den Erträgen aus der Darlehensverzinsung decken. Würde der Kanton für die Festlegung des Zinssatzes nebst den eigenen Finanzierungskosten – wie üblicherweise – noch eine Marge von 0,5 Prozent verrechnen, würden für den Kanton St.Gallen jährlich Mehreinnahmen von Fr. 62'500.– resultieren.

Die Festlegung des Baurechtszinses mit Fr. 4.80 je m² entspricht ebenfalls Vorzugskonditionen. Würde der Baurechtszins nach Massgabe des hypothekarischen Referenzzinssatzes (Stand August 2017: 1,5 Prozent) festgelegt, würden derzeit jährlich Mehreinnahmen von Fr. 20'021.75 resultieren.

Die jährliche Vergünstigung von Darlehens- und Baurechtszins kann somit insgesamt mit Fr. 82'521.75 beziffert werden. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Kanton trotz Vergünstigung einen Ertrag erzielt. Bei einer Übertragung des Grundstücks, auf dem der Neubau des OKS realisiert wird, an die Spitalanlagengesellschaft des KSSG hätte gar kein Ertrag resultiert, weil der Boden gegen Dotationskapital eingebracht worden wäre.

Je nach Entwicklung der Tarifsituation für Kinderspitäler und Kinderkliniken (die ambulanten und stationären Tarife sind derzeit nicht kostendeckend) müssen die Stiftungsträger aber auch in Zukunft ergänzende Beiträge leisten, damit das OKS das Darlehen verzinsen und amortisieren kann.

5 Rechtliches

Die Gewährung eines Darlehens von 12,5 Mio. Franken an die Stiftung OKS erfolgt gestützt auf Art. 25 des Gesetzes über die Spitalplanung und -finanzierung (sGS 320.1; abgekürzt SPFG). Art. 25 Abs. 2 SPFG setzt voraus, dass Darlehen an Spitäler zu sichern, zu verzinsen und zu amortisieren sind.

Ein Darlehen gilt als sicher, wenn keine Verlustgefahr besteht und das Darlehen an den Kanton zurückfliesst. Im vorliegenden Fall müssen die Stiftungsträger aufgrund der nicht kostendeckenden Tarife des OKS bereits heute ergänzende Beiträge ausrichten. Aus heutiger Sicht kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Stiftungsträger auch nach Realisierung des Neubaus ergänzende Beiträge leisten müssen, damit die Stiftung OKS das Darlehen verzinsen und amortisieren kann. Das Darlehen entspricht in Bezug auf Sicherheit und Ertrag nicht den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen. Die Darlehensgewährung ist deshalb nach Art. 8 Bst. b RIG

als Ausgabe zu betrachten. Beschlüsse des Kantonsrates über eine einmalige neue Ausgabe zu-
lasten des Staates zwischen 3 und 15 Mio. Franken unterstehen gemäss Art. 7 Abs. 1 RIG dem
fakultativen Finanzreferendum.

Die Grenze für das obligatorische Finanzreferendum wird selbst dann nicht erreicht, wenn die
Vergünstigung von Darlehens- und Baurechtszins auf zehn Jahre kapitalisiert wird.

6 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbe-
schluss über die Gewährung eines zusätzlichen Darlehens an die Stiftung Ostschweizer Kinder-
spital für den Neubau des Kinderspitals auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen einzutreten.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Kantonsratsbeschluss über die Gewährung eines zusätzlichen Darlehens an die Stiftung Ostschweizer Kinderspital für den Neubau des Kinderspitals auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen

Entwurf der Regierung vom 17. Oktober 2017

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 17. Oktober 2017² Kenntnis genommen und erlässt

als Beschluss:

I.

Ziff. 1

¹ Der Kanton St.Gallen gewährt der Stiftung Ostschweizer Kinderspital für die Ausstattung des Neubaus des Kinderspitals auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen ein zusätzliches Darlehen von Fr. 12'500'000.–.

Ziff. 2

¹ Für das Darlehen wird ein Kredit von Fr. 12'500'000.– gewährt.

² Der Kredit wird der Investitionsrechnung unter Verzicht auf eine planmässige Abschreibung belastet.

Ziff. 3

¹ Die Regierung wird ermächtigt, mit der Stiftung Ostschweizer Kinderspital die Staffelung der Auszahlung des Darlehens zu vereinbaren.

Ziff. 4

¹ Die Stiftung Ostschweizer Kinderspital zahlt das Darlehen ab dem Bezug des Neubaus innert 29 Jahren zurück.

² Sie entrichtet auf dem rückzahlbaren Darlehensbetrag jährliche Zinszahlungen.

² ABI 2017, ●●.

³ Der Zinssatz entspricht den Konditionen des Kantons zur Mittelbeschaffung auf dem Kapitalmarkt.

Ziff. 5

¹ Die Regierung wird ermächtigt, mit der Stiftung Ostschweizer Kinderspital einen Baurechtsvertrag für das Grundstück Nr. C5014 in der Stadt St.Gallen abzuschliessen.

² Der Zinssatz für den Baurechtszins beträgt 0,8 Prozent.

³ Der Landwert beträgt Fr. 600.– je m² und wird nach Ablauf von jeweils zehn Jahren, erstmals zehn Jahre nach Eintragung des Baurechts im Grundbuch, überprüft und an die Entwicklung der Quadratmeterpreise für Grundstücke in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in der Stadt St.Gallen angepasst.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

2. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Finanzreferendum³.

³ Art. 7 Abs. 1 i.V.m. Art. 8 Bst. b RIG, sGS 125.1.